SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Standing Senate Committee on

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable DOUGLAS BLACK

Tuesday, May 29, 2018 (in camera)
Thursday, May 31, 2018

Issue No. 42

Seventh meeting:

Subject matter of those elements contained in Divisions 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 and 19 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures

Nineteenth meeting:

Study on the present state of the domestic and international financial system

Sixth meeting:

Study on new and emerging issues for Canadian importers and exporters in North American and global markets

INCLUDING:
THE TWENTY-FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Taxation of the Hutterites in Canada)
THE TWENTY-SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(The subject matter of those elements contained in Divisions 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 and 19 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures)

WITNESSES:
(*See back cover*

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable DOUGLAS BLACK

Le mardi 29 mai 2018 (à huis clos)
Le jeudi 31 mai 2018

Fascicule nº 42

Septième réunion :

Teneur des éléments des sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures

Dix-neuvième réunion :

Étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international

Sixième réunion :

Étude sur les enjeux nouveaux et émergents pour les importateurs et exportateurs canadiens dans les marchés nord-américains et mondiaux

Y COMPRIS :
LE VINGT ET UNIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(L'imposition des Huttériens au Canada)
LE VINGT-DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La teneur des éléments des sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54109-54127

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Douglas Black, *Chair*

The Honourable Carolyn Stewart Olsen, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Dagenais
Day
* Day
(or Mercer)
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Maltais
Marwah
Ringuette
* Smith
(or Martin)
Tannas
Tkachuk
Wallin
Wetston
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Maltais replaced the Honourable Senator Unger (*May 30, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Douglas Black

Vice-présidente : L'honorable Carolyn Stewart Olsen

et

Les honorables sénateurs :

Dagenais
Day
* Day
(ou Mercer)
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Maltais
Marwah
Ringuette
* Smith
(ou Martin)
Tannas
Tkachuk
Wallin
Wetston
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Maltais a remplacé l'honorable sénatrice Unger (*le 30 mai 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 29, 2018
(105)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day at 2:31 p.m., in room 356-S, Centre Block, the chair, the Honourable Douglas Black, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black (*Alberta*), Dagenais, Marwah, Ringuette, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk and Wetston (8).

In attendance: Adriane Yong and Brett Stuckey, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, January 27, 2016, the committee continued its study on the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

It was agreed that the committee allow the transcription of the in camera portion of the meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and/or by the committee analysts, and that the transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure, but no later than at the end of this parliamentary session.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded to consider a draft report.

After debate, it was agreed:

> That the draft report be adopted and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussions, and with any necessary editorial, grammatical and translation changes required and that the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity, and to request a complete and detailed response from the government.

At 2:41 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, April 24, 2018, the committee continued its examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 and 19 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 40.*)

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 29 mai 2018
(105)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 14 h 31, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Douglas Black (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black (*Alberta*), Dagenais, Marwah, Ringuette, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk et Wetston (8).

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 janvier 2016, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 2 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la partie de la réunion qui se déroulera à huis clos; qu'une copie de la transcription soit conservée au bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents ou par les analystes du comité; et que le document soit détruit par la greffière quand elle en aura reçu l'autorisation du Sous-comité du programme et de la procédure, au plus tard à la fin de la présente session parlementaire.

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine une ébauche de rapport.

Après débat, il est convenu :

> Que l'ébauche de rapport soit adoptée; et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport, en tenant compte des discussions menées pendant la séance d'aujourd'hui, et en apportant toute modification nécessaire sur le plan de la forme, de la grammaire et de la traduction; et que le comité directeur soit habilité à prendre des décisions au nom du comité en vue de déposer le rapport au Sénat, le plus tôt possible, ainsi qu'à demander une réponse complète et détaillée du gouvernement.

À 14 h 21, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi, 24 avril 2018, le comité poursuit son étude de la teneur des éléments des sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 40 des délibérations du comité.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded to consider a draft report.

After debate, it was agreed:

That a letter from the Chair to the Minister of Finance be appended to the report; and

That the draft report be adopted, and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussions, and with any necessary editorial, grammatical and translation changes required and that the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

At 3:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 31, 2018
(106)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:33 a.m., in room 9, Victoria Building, the deputy chair, the Honourable Carolyn Stewart Olsen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dagenais, Maltais, Marwah, Ringuette, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Wallin and Wetston (9).

In attendance: Adriane Yong and Brett Stuckey, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 30, 2018, the committee continued its examination of new and emerging issues for Canadian importers and exporters in North American and global markets. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 34.*)

WITNESSES:

Canadian Fuels Association:

Lisa Stilborn, Vice President, Ontario Division.

Canada's Ecofiscal Commission:

Dale Beugin, Executive Director.

The deputy chair made a statement.

Ms. Stilborn and Mr. Beugin each made a statement and answered questions.

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Après débat, il est convenu :

Qu'une lettre du président au ministre des Finances soit annexée au rapport;

Que l'ébauche de rapport soit adoptée; et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport, en tenant compte des discussions menées pendant la séance d'aujourd'hui, et en apportant toute modification nécessaire sur le plan de la forme, de la grammaire et de la traduction; et que le président soit autorisé à déposer le rapport au Sénat, le plus tôt possible.

À 15 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2018
(106)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Carolyn Stewart Olsen (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dagenais, Maltais, Marwah, Ringuette, Stewart Olsen, Tannas, Tkachuk, Wallin et Wetston (9).

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 janvier 2018, le comité poursuit son étude sur les enjeux nouveaux et émergents pour les importateurs et exportateurs canadiens dans les marchés nord-américains et mondiaux. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 34 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des carburants :

Lisa Stilborn, vice-présidente, Division de l'Ontario.

Commission de l'écofiscalité du Canada :

Dale Beugin, directeur général.

La vice-présidente fait une déclaration.

Mme Stilborn et M. Beugin font chacun une déclaration et répondent aux questions.

At 11:43 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 43, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, May 31, 2018

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

TWENTY-FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, January 27, 2016 to examine and report on the present state of the domestic and international financial system, now tables an interim report concerning taxation of Hutterites in Canada.

On March 29th, 2018, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce held a meeting with the Department of Finance Canada, the Canada Revenue Agency (CRA), the Honourable Dan Hays, P.C., and representatives from the Kings Lake Colony Farming Co. Ltd. and MNP LLP to examine the taxation of communal organizations, with specific focus on the colonies of the Hutterian Brethren Church, whose members are known as the Hutterites.

MNP LLP, an accounting, tax and business consulting firm which represents over 90 per cent of the Hutterites in Canada and has filed income tax returns for them since 1961, explained that the Hutterites earn income collectively, primarily through farming activities. It indicated that section 143 of the *Income Tax Act* (ITA) was introduced in 1977 to provide a mechanism to tax the income earned by the Hutterites so that they would be taxed fairly when compared to others who earned farming income. Based on a memorandum of understanding between the Hutterites and the Minister of National Revenue, section 143 creates a fictional trust to which all the property of the Hutterite colony and any associated income belongs. The trust's income may then be allocated to the individual Hutterite members, according to a formula set out in section 143, who can then claim the income on their personal tax returns.

MNP LLP raised several concerns it had with respect to how the Hutterites are being taxed and whether the original intention of section 143 was being reflected in the CRA's interpretation of this section. MNP LLP stated that the provisions of section 143 were developed to respect Hutterian religious beliefs while at the same time taxing their business or farming income "in the same manner as their non-Hutterian neighbours, that is be taxed favourably, but not more favourably, than other taxpayers." Its main concern was that the CRA has been unfairly denying the Hutterites the ability to claim the Working Income Tax Benefit refundable tax credit (WITB), which the Hutterites had been claiming since its introduction in 2007. It asserted that beginning in 2014, the CRA began to apply subsection 108(5) of ITA to the Hutterites' trust, which resulted in the income that was allocated to the individual members no longer being categorized as "farming income" but instead as "income from property," which is not eligible for the WITB. It pointed out that the Hutterites did not receive any notification by the CRA or the Department of Finance Canada of this change. To resolve this

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 31 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

VINGT ET UNIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 27 janvier 2016 à examiner, pour en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, dépose maintenant un rapport provisoire concernant l'imposition des Huttériens au Canada.

Le 29 mars 2018, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a tenu une réunion avec le ministère des Finances du Canada, l'Agence du revenu du Canada (ARC), l'honorable Dan Hays, C.P. et des représentants de Kings Lake Colony Farming Co. Ltd. et de MNP s.r.l. afin d'examiner l'imposition des organismes communautaires, en mettant principalement l'accent sur les colonies de la Hutterian Brethren Church, dont les membres sont les Huttériens.

MNP s.r.l, une firme d'experts-comptables et de conseils fiscaux et d'affaires qui représente plus de 90 p. 100 des Huttériens au Canada et produit leurs déclarations de revenus depuis 1961, a expliqué que les Huttériens gagnent leur revenu collectivement, surtout grâce à des activités agricoles. La firme a indiqué que l'article 143 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui a été adopté en 1977, prévoit un mécanisme visant à imposer le revenu des Huttériens de manière équitable par rapport à d'autres personnes tirant leur revenu d'activités agricoles. L'article 143, qui est fondé sur un protocole d'entente entre les Huttériens et le ministre du Revenu national, crée une fiducie fictive dont font partie tous les biens d'une colonie huttérienne et tout revenu connexe. Le revenu de la fiducie peut ensuite être réparti entre les membres de la colonie huttérienne selon la formule prévue à l'article 143. Ces derniers peuvent ensuite inscrire ce revenu dans leur déclaration de revenus des particuliers.

MNP s.r.l. a soulevé plusieurs préoccupations en ce qui concerne le mode d'imposition des Huttériens et se demande si l'ARC tient compte de l'intention initiale de l'article 143 dans son interprétation de celui-ci. MNP s.r.l. a déclaré que les dispositions de l'article 143 ont été élaborées non seulement pour respecter les croyances religieuses des huttériens, mais aussi pour imposer leurs revenus d'entreprise ou leurs revenus agricoles « de la même manière que leurs voisins non [huttériens], c'est-à-dire qu'ils devraient être traités avec bienveillance, mais non avec plus de bienveillance que tous les autres contribuables ». La firme est surtout préoccupée par le fait que l'ARC empêche injustement les Huttériens de demander la Prestation fiscale pour le revenu de travail, un crédit d'impôt remboursable que les Huttériens demandaient depuis sa mise en œuvre, en 2007. MNP s.r.l. a fait valoir que depuis 2014, l'ARC applique le paragraphe 108(5) de la Loi de l'impôt sur le revenu à la fiducie des Huttériens et que par conséquent, le revenu qui était réparti entre les membres des colonies n'est plus considéré comme un « revenu agricole », mais plutôt comme un « revenu tiré d'un bien », et ce type de revenu ne

issue, MNP LLP proposed that the wording of section 143 be amended so that the trust's income retains its character as farming income when allocated to its members, which would allow them to claim the WITB like non-Hutterite farmers.

Some other areas of concern that were highlighted by MNP LLP were in relation to the allocation formula set out in section 143 and how it removes any flexibility when distributing the trust's income. It said that the formula prevents the Hutterites from claiming a deduction for wages paid to another member of the colony, allocates only a half share of the trust's income to spouses, and does not allow members who are less than 18 years of age to receive any share of trust's income. MNP LLP recommended that the allocation formula be replaced with a test that assesses whether an amount allocated to an individual member is reasonable.

In conclusion, MNP LLP asked that the Hutterites be taxed fairly and without discrimination and that the Minister of Finance consider its proposed amendments to modernize section 143. As well, it suggested that the CRA assess the Hutterites' income tax returns in the manner used prior to 2014. Lastly, it shared that MNP LLP is disputing the CRA's interpretation of section 143 before the Tax Court of Canada in May 2018.

In response, the Canada Revenue Agency spoke about how subsection 108(5) is a general rule that deems all income generated from property held in a trust to be income from property. It noted that there are provisions in the ITA that permit certain types of income, such as dividends and capital gains, to retain their character when distributed to a trust's beneficiaries; however, no such provision exists for business or farming income, and so this income is automatically characterized as income from property. It explained that the Hutterites were able to claim the WITB from 2007 to 2014 because the wording of the income tax return form did not reflect the intention of the ITA. It emphasized that the changes in the form have been applied by the CRA on a go-forward basis since 2014 and an interpretation bulletin was issued when the form was changed. The CRA did acknowledge that farming income earned by the Hutterites does retain its character for two specific cases, including Canada Pension Plan calculations; however, this is because there are specific legislative provisions that allow for it.

donne pas droit à la Prestation fiscale pour le revenu de travail. La firme a souligné que les Huttériens n'ont pas été avisés de ce changement par l'ARC ou par le ministère des Finances du Canada. Afin de régler ce problème, MNP s.r.l. a proposé que le libellé de l'article 143 soit modifié pour que le revenu de fiducie conserve son caractère de manière à ce que les revenus agricoles de la colonie soient aussi des revenus agricoles pour les membres en tant que particuliers, ce qui leur permettrait de demander la Prestation fiscale pour le revenu de travail, comme les agriculteurs non huttériens.

MNP s.r.l. a également soulevé d'autres préoccupations en ce qui concerne la formule de répartition prévue à l'article 143 et le fait qu'elle n'offre plus aucune marge de manœuvre relativement à la distribution du revenu de la fiducie. La firme a déclaré que cette formule empêche les Huttériens de demander une déduction pour le salaire payé à un autre membre de la colonie, ne permet d'attribuer que la moitié du revenu aux conjoints et ne permet pas à ceux qui sont âgés de moins de 18 ans de profiter d'une répartition du revenu de la fiducie. MNP s.r.l. a recommandé que la formule de répartition soit remplacée par un contrôle de vraisemblance afin de déterminer si le montant attribué à un membre est raisonnable.

En conclusion, MNP s.r.l. a demandé que les Huttériens soient imposés de manière équitable et sans discrimination, et que le ministre des Finances étudie les modifications qu'elle propose en vue de moderniser l'article 143. Elle a également proposé que l'ARC évalue les déclarations de revenus des Huttériens de la même manière qu'avant 2014. Enfin, elle a indiqué qu'elle contestera l'interprétation que l'ARC fait de l'article 143 devant la Cour canadienne de l'impôt en mai 2018.

En réaction à ces propos, l'Agence du revenu du Canada a expliqué que le paragraphe 108(5) est une règle générale selon laquelle tout revenu provenant de biens détenus par une fiducie est réputé être un revenu tiré d'un bien. Elle a indiqué que certaines dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoient que certains types de revenus, notamment les dividendes et les gains en capital, peuvent conserver leur nature pour les bénéficiaires lorsqu'ils sont transférés d'une fiducie; cela dit, elle ne prévoit pas un tel traitement pour le revenu d'entreprise ou le revenu agricole, et donc, de tels revenus sont considérés comme des revenus tirés d'un bien. Elle a également expliqué que les Huttériens ont pu demander la Prestation fiscale pour le revenu de travail de 2007 à 2014 parce que le libellé de la déclaration de revenus ne reflétait pas l'esprit de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Elle a souligné que depuis 2014, elle applique prospectivement les changements apportés aux formulaires et qu'un bulletin d'interprétation a été publié lors de la modification du formulaire. L'ARC a reconnu que le revenu agricole gagné par les Huttériens conserve sa nature dans deux cas bien précis, incluant le calcul des prestations du Régime de pensions du Canada, mais qu'il en est ainsi parce que des dispositions législatives particulières le permettent.

The CRA stated that it believes that its interpretation of the ITA is correct because of the plain wording of the provisions in question and because farming income is not specifically excluded from subsection 108(5). Furthermore, it mentioned that communal organizations other than the Hutterites file under section 143. Lastly, the CRA acknowledged that it could have done a better job in informing the Hutterites about the change in the form and the reasons for it.

The Department of Finance Canada commented that the last significant changes to section 143 were made in 1999, which changed the allocation formula to provide spouses with a 50 per cent share. It offered that the appropriateness of the policy governing the allocation formula and the treatment of spouses, as well as whether the original intent of section 143 is being met, are issues that the Department could look at as part of its ongoing review of tax policy.

The Committee's Observations

The Committee notes with concern the issues raised by the Hutterites with respect to section 143 of the Income Tax Act and is of the view that these issues warrant further review by the Minister of Finance. Recognizing that fairness is a key principle of tax policy, the review should examine ways to ensure that, for tax purposes, the Hutterites are effectively treated the same as other farmers.

The committee looks forward to discussing the results of the review with the Minister of Finance and officials from the Department of Finance Canada.

Respectfully submitted,

Thursday, May 31, 2018

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

TWENTY-SECOND REPORT

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Divisions 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 and 19 of Part 6 of Bill C-74, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, April 24, 2018, examined the said subject matter herewith tables its report.

Respectfully submitted,

L'ARC a déclaré qu'elle estime que son interprétation de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est juste en raison des termes simples employés dans les dispositions en question et parce que le revenu agricole n'est pas expressément exclu du paragraphe 108(5). Qui plus est, elle a mentionné que les organismes communautaires autres que les Huttériens sont tenus de présenter leurs déclarations aux termes de l'article 143. Enfin, l'ARC a reconnu qu'elle aurait pu faire un meilleur travail et informer les Huttériens du changement apporté au formulaire et des raisons motivant ce changement.

Le ministère des Finances du Canada a quant à lui mentionné que les derniers changements importants à l'article 143 ont été apportés en 1999, lorsqu'on a modifié la formule de répartition pour que les conjoints bénéficient d'une part de 50 p. 100. Il a mentionné que le bien-fondé de la politique régissant la formule de répartition et la question de savoir si l'intention initiale de l'article 143 est respectée ou non sont des aspects sur lesquels il pourrait se pencher lors de l'examen continu de sa politique fiscale.

Observations du comité

Le comité constate avec inquiétude les préoccupations soulevées par les Huttériens en ce qui a trait à l'article 143 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et est d'avis que celles-ci doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi par le ministre des Finances. Compte tenu du fait que l'équité est un principe clé de la politique fiscale, il conviendra d'examiner comment s'assurer qu'aux fins de l'impôt, les Huttériens sont traités de la même façon que les autres agriculteurs.

Le comité se réjouit à la perspective d'aborder les résultats de l'examen avec le ministre des Finances et les fonctionnaires du ministère des Finances Canada.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 31 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

VINGT-DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 24 avril 2018, examiné ladite teneur du projet de loi et dépose ici son rapport.

Respectueusement soumis,

La vice-présidente,

CAROLYN STEWART OLSEN

Deputy Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 31, 2018

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:33 a.m. to study new and emerging issues for Canadian importers and exporters in North American and global markets.

Senator Carolyn Stewart Olsen (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Good morning and welcome, colleagues and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, either here in the room or listening via the Web.

My name is Carolyn Stewart Olsen. I'm deputy chair of this committee, filling in for Senator Doug Black, the chair.

I'll ask the other senators who are here to introduce themselves, starting on my left.

Senator Marwah: Sabi Marwah, Ontario.

Senator Wallin: Pamela Wallin, Saskatchewan.

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I am Jean-Guy Dagenais from Quebec.

Senator Maltais: I am Senator Maltais from Quebec. Welcome.

[*English*]

Senator Wetston: Howard Wetston, Ontario.

The Deputy Chair: Today our committee will continue our hearings on new and emerging issues faced by Canadian importers and exporters in relation to their international competitiveness. Some of these issues include the possible withdrawal of the U.S. from the North American Free Trade Agreement, the recent changes to the U.S. federal corporate tax system and rising interest rates in Canada.

The committee is interested in learning about the potential impacts of these developments on Canadian importers and exporters' competitiveness, as well as the manner in which Canadian importers and exporters and the federal government might respond.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, afin d'étudier les enjeux nouveaux et émergents pour les importateurs et exportateurs canadiens dans les marchés nord-américains et mondiaux.

La sénatrice Carolyn Stewart Olsen (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Chers collègues, mesdames et messieurs, bonjour et bienvenue à ceux qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qu'ils soient dans la salle ou sur le Web.

Je m'appelle Carolyn Stewart Olsen. Je suis la vice-présidente du comité, et je remplace notre président, le sénateur Doug Black.

J'invite les autres sénateurs ici présents à bien vouloir se présenter, à commencer par ma gauche.

Le sénateur Marwah : Sabi Marwah, de l'Ontario.

La sénatrice Wallin : Pamela Wallin, de la Saskatchewan.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Le sénateur Maltais : Le sénateur Maltais, du Québec. Bienvenue.

[*Traduction*]

Le sénateur Wetston : Howard Wetston, de l'Ontario.

La vice-présidente : Aujourd'hui, notre comité poursuit ses délibérations sur les enjeux nouveaux et émergents pour les importants et exportateurs canadiens en ce qui a trait à leur compétitivité internationale. Certains de ces enjeux portent notamment sur le retrait possible des États-Unis de l'Accord de libre-échange nord-américain, les récentes modifications apportées à l'impôt fédéral américain des sociétés et l'augmentation des taux d'intérêt au Canada.

Le comité s'intéresse aux répercussions possibles de ces changements sur la compétitivité des importateurs et exportateurs canadiens, ainsi qu'à la façon dont les importateurs et exportateurs canadiens et le gouvernement fédéral pourraient y réagir.

Today I'm pleased to introduce our witnesses, who will focus on carbon pricing.

From the Canadian Fuels Association, Ms. Lisa Stilborn, Vice President of the Ontario Division; and Canada's Ecofiscal Commission, with Mr. Dale Beugin, Executive Director.

If we can begin with your opening remarks, we'll follow with a question-and-answer session.

Ms. Stilborn, I understand you have agreed to go first.

Lisa Stilborn, Vice President, Ontario Division, Canadian Fuels Association: Thank you very much, Senator Stewart Olsen.

The Deputy Chair: We'll follow with questions and answers. Thank you.

Ms. Stilborn: On behalf of the Canadian Fuels Association, our members, I'm very happy to be here.

We represent the industry that produces, distributes and markets petroleum products in Canada, which account for nearly 95 per cent of the transportation fuels that keep people and goods moving.

We also produce asphalt, heating fuels and feedstocks for manufacturing facilities and are strongly integrated with the petrochemical sector. In short, our products supply every sector of our economy and our members are recognized elements of Canada's critical energy infrastructure.

While the fuel mix is changing, reputable forecasts, including our own National Energy Board, show that demand for our products will remain relatively constant until 2040.

The North American fuel market is highly integrated, with products flowing north and south. While Canada is still a net exporter of petroleum products, our imports from the U.S. are growing.

There are a number of factors at play here, including fewer, larger refineries which enjoy economies of scale — in fact, the average Canadian refinery is about one third the size of the average American refinery — the shift to heavier crude and increased refinery complexity; and, finally — and this goes to the topic at hand here — the regulatory environment, which also contributes significantly to our refinery competitiveness, is adding costs not borne by our competitors.

Je suis heureuse de vous présenter nos témoins d'aujourd'hui, qui se concentreront sur la tarification du carbone.

Nous accueillons Lisa Stilborn, vice-présidente de la Division de l'Ontario au sein de l'Association canadienne des carburants, et M. Dale Beugin, directeur général de la Commission de l'écofiscalité du Canada.

Nous allons commencer par entendre vos déclarations préliminaires, après quoi nous passerons à la période des questions et réponses.

Madame Stilborn, je crois que vous avez accepté de prendre la parole en premier.

Lisa Stilborn, vice-présidente, Division de l'Ontario, Association canadienne des carburants : Merci beaucoup, sénatrice Stewart Olsen.

La vice-présidente : Il y aura ensuite une période de questions et réponses. Merci.

Mme Stilborn : Je suis très heureuse d'être ici, au nom des membres de l'Association canadienne des carburants.

Nous représentons l'industrie qui produit, distribue et met en marché des produits pétroliers au Canada, soit près de 95 p. 100 des carburants de transport, qui permettent le déplacement des biens et des personnes.

Nous produisons également de l'asphalte, du mazout domestique et des charges d'alimentation pour les installations de production, et nous sommes fortement intégrés au secteur de la pétrochimie. En bref, nos produits appuient tous les secteurs de l'économie, et nos membres sont reconnus comme des éléments de l'infrastructure énergétique essentielle du Canada.

Bien que l'offre de carburants soit en évolution, des prévisions dignes de confiance, dont celles de notre propre Office national de l'énergie, montrent que la demande de nos produits demeurera relativement constante jusqu'en 2040.

En Amérique du Nord, le marché des carburants est fortement intégré, comme en témoigne la circulation des marchandises vers le nord et vers le sud. Même si le Canada demeure un exportateur net de produits pétroliers, les importations en provenance des États-Unis sont à la hausse.

De nombreux facteurs entrent en jeu à cet égard, notamment le fait qu'il y a moins de grandes raffineries qui peuvent tirer parti des économies d'échelle — en fait, la taille d'une raffinerie moyenne au Canada correspond au tiers de celle d'une raffinerie moyenne aux États-Unis. Mentionnons également la transition vers les bruts plus lourds et la complexité accrue des raffineries. Enfin, et ceci est pertinent pour le sujet à l'étude, l'environnement réglementaire, qui influe aussi de façon notable sur la compétitivité des raffineries, vient ajouter des coûts que nos concurrents n'ont pas à assumer.

To be clear, our association and its members support effective, achievable regulations. These must be designed, paced and staged to preserve sector competitiveness. This certainly includes carbon pricing, which is the topic at hand.

Soyons clairs : notre association et ses membres sont en faveur de règlements efficaces et réalisables, mais ceux-ci doivent être conçus et appliqués de façon progressive et échelonnée afin de préserver la compétitivité du secteur. Cela comprend certainement la tarification du carbone, qui est l'objet de la discussion d'aujourd'hui.

First, we support well-designed carbon pricing mechanisms and have a long history of working collaboratively with provincial governments, and now the federal government on designing these systems. In these discussions, we have reinforced the following four points: One is we want to ensure a level playing field with competing jurisdictions. The refining sector is emissions-intensive, trade-exposed; and our main competitors, refineries in the U.S., especially on the Gulf Coast, don't face any carbon costs. Because we're energy-intensive and trade-exposed, that's certainly what we'd like to reinforce here.

D'abord, nous appuyons des mécanismes de tarification du carbone bien conçus et nous avons de longs antécédents de collaboration avec les gouvernements provinciaux, et maintenant avec le gouvernement fédéral, pour la mise au point de tels systèmes. Lors de ces discussions, nous avons insisté sur quatre points. Premièrement, nous voulons assurer des règles du jeu équitables entre les pays concurrents. Le secteur du raffinage est à forte intensité d'émissions et exposé à la concurrence étrangère, et nos principaux concurrents — des raffineries américaines, particulièrement de la région de la côte du golfe du Mexique — ne se voient pas imposer des coûts associés à la production de carbone. Comme nous sommes un secteur qui consomme beaucoup d'énergie et qui est exposé à la concurrence étrangère, il s'agit là d'un aspect sur lequel nous tenons à insister.

Failure to protect facilities from trade exposure will erode their competitiveness, make them vulnerable to closure, and make Canadians increasingly reliant on fuel imports. This is what we call carbon leakage, which would erode the direct economic benefits for the refineries in terms of GDP and jobs in the sector. It would undermine fuel and security of supply, and create the risk of fuel-supply disruptions.

L'absence d'une protection intégrale des installations contre l'exposition à la concurrence étrangère nuira à leur compétitivité, les rendra vulnérables à des fermetures et fera augmenter la dépendance des Canadiens à l'égard des importations de carburant. C'est ce que nous appelons la fuite de carbone, qui risque d'éroder les retombées économiques directes du secteur du raffinage sur le plan du PIB et des emplois. Ce phénomène déstabilisera la sécurité de l'approvisionnement en carburant, en plus de créer un risque d'interruptions de l'approvisionnement en carburant.

It would put upward pressure on fuel costs as well.

La fuite de carbone exercera également des pressions à la hausse sur le coût des carburants.

Finally, this would only divert emissions from closed Canadian refineries to refineries elsewhere, doing nothing to reduce global emissions. In our view, that would be a significant policy failure for Canada.

Enfin, cela ne fera que provoquer un transfert des émissions de raffineries canadiennes fermées vers des raffineries à l'étranger, ce qui ne contribuera en rien à réduire les émissions mondiales. Selon nous, un tel résultat représenterait un échec politique important pour le Canada.

Our second key point here is to set realistic targets. The current federal output-based pricing system — which is a real mouthful, but OPPS we call it for short — proposal calls for all industrial sectors to reduce to 70 per cent of the industry average or pay a penalty. There's no refinery in the world that comes close to being able to meet that standard. I think there's a refinery in Norway, and even they're well off the chart. They're the highest performing in the world. The targets should be realistic, and reductions need to be paced and staged.

Deuxièmement, il faut établir des objectifs réalistes. Selon la proposition actuelle d'un régime fédéral de tarification fondé sur le rendement — c'est vraiment long à dire, mais nous utilisons l'acronyme RTFR pour faire court —, tous les secteurs industriels sont appelés à réaliser une réduction à 70 p. 100 de la moyenne industrielle, sous peine de s'exposer à une pénalité. Aucune raffinerie au monde ne peut s'approcher d'un tel résultat. Je crois qu'il y a une raffinerie en Norvège, et même cette installation est loin d'y parvenir. Les objectifs devraient être réalistes, et les réductions devraient se faire de façon progressive et échelonnée.

The third point to reinforce this morning is that aligning stringency with existing carbon pricing regimes in Canada is critical. Doing the math, carbon costs for refineries in jurisdictions under the federal backstop are more than double those operating in provinces with pre-existing carbon-pricing regimes. Ontario, Quebec and so on. We feel very strongly that interjurisdictional competitiveness needs to be protected.

Finally, when we set carbon pricing, we need to account for the cumulative impacts of other climate policies, such as the Clean Fuel Standard. In this respect, on this I think my colleague will probably have much more to say.

The federal government should undertake — we ask them to undertake — a comprehensive, transparent review of the cumulative impacts of these two policies on industry competitiveness, as well as costs to consumers and the impact on GDP.

Madam Chair, I'll leave my comments at that and look forward to your questions and our discussion this morning.

The Deputy Chair: Thank you very much. Mr. Beugin.

Dale Beugin, Executive Director, Canada's Ecofiscal Commission: Thank you very much for the opportunity to speak to you today. I represent Canada's Ecofiscal Commission, a panel of senior economists from across the country, supported by a cross-partisan advisory board, with representatives from industry, civil society, and perspectives from across the political spectrum.

Our mandate is to identify policies that make sense for both the environment and the economy, and, really, that means achieving environmental objectives at the lowest cost. We've spent extensive time on carbon pricing and found well-designed carbon pricing to be exactly that kind of policy.

I want to spend time today on two main points with respect to carbon pricing and competitiveness.

First, trade and competitiveness implications of domestic carbon pricing. I'll build on some of the points my colleague has made.

Le troisième point sur lequel nous voulons insister ce matin, c'est l'importance cruciale d'harmoniser la rigueur des exigences avec les régimes de tarification du carbone qui existent actuellement au Canada. En faisant les calculs, on constate que les coûts du carbone pour les raffineries dans les provinces et territoires soumis au filet de sécurité fédéral sont, plus du double, des coûts pour celles qui exercent leurs activités dans des provinces ayant déjà des régimes de tarification du carbone, comme l'Ontario, le Québec, et cetera. Nous croyons très fermement qu'il faut protéger la compétitivité entre les provinces et territoires.

Enfin, au moment d'établir une tarification du carbone, nous devons tenir compte des effets cumulatifs d'autres politiques climatiques, comme la norme sur les combustibles propres. Je crois que mon collègue aura sans doute beaucoup plus de choses à dire à ce sujet.

Le gouvernement fédéral devrait — c'est ce que nous lui demandons — entreprendre une évaluation complète et transparente des effets cumulatifs de ces deux politiques sur la compétitivité de l'industrie, ainsi que sur les coûts pour les consommateurs et l'incidence sur le PIB.

Madame la présidente, je vais m'arrêter là, et j'ai bien hâte de répondre à vos questions et de prendre part aux discussions ce matin.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Monsieur Beugin, à vous la parole.

Dale Beugin, directeur général, Commission de l'écofiscalité du Canada : Merci beaucoup de me donner l'occasion de témoigner devant vous aujourd'hui. Je représente la Commission de l'écofiscalité du Canada, un groupe d'économistes chevronnés provenant des quatre coins du pays, appuyé par un conseil consultatif multipartite composé de représentants de l'industrie, de la société civile et de tous les horizons politiques.

Notre mandat consiste à cerner des politiques qui sont rationnelles tant pour l'environnement que pour l'économie, c'est-à-dire des politiques qui permettent d'atteindre les objectifs environnementaux au coût le plus bas. Après avoir longuement étudié la question de la tarification du carbone, nous sommes arrivés à la conclusion que la tarification du carbone, pour peu qu'elle soit bien conçue, correspond justement à ce genre de politique.

J'aimerais m'attarder aujourd'hui sur deux points principaux concernant la tarification du carbone et la compétitivité.

Le premier a trait aux répercussions d'un régime national de tarification du carbone sur le commerce et la compétitivité. À cet égard, je vais m'appuyer sur certains des arguments que ma collègue a déjà fait valoir.

I'll start by saying we should be clear that competitiveness and leakage, two sides of the same coin, are really important issues in this policy space. They can be addressed through careful policy design.

Competitiveness pressures are created for Canadian firms, through Canadian carbon pricing policy. The issue we're worried about is exactly that unlevel playing field. If there is more aggressive policy and significantly stronger carbon-pricing policy in Canada than in our trading partners' jurisdictions, there is concern that production or investment, as well as associated emissions, would simply shift to those jurisdictions with weaker policy.

Yes, the concern is real. Yes, the concern is important. However, good policy, especially policy that provides targeted, temporary and transparent support to those sectors most vulnerable to these pressures, can solve that problem, can address those concerns, without undermining how the carbon-pricing policy works, without undermining the incentives from the carbon-pricing policy to reduce GHG emissions, while doing so at the lowest cost.

Let me unpack that story a little bit. Competitiveness pressures, the effect of asymmetric carbon-pricing policies, really matter only for a small part of the economy. Our analysis at Ecofiscal suggests, as Ms. Stilborn noted, it's only the sectors that are both emissions-intensive — produce large amounts of GHGs — but also trade-exposed, also engaged in global markets and so can't pass on the carbon costs through their supply chain. Sectors that meet both of those criteria make up only around 5 per cent of the Canadian economy. That varies across the country. In Saskatchewan and Alberta, it's more like 18 per cent of the economy. In Ontario and Quebec, less emissions-intensive economies, it's more like 2 per cent of the economy.

Yes, the issue is significant; yes, it's important. It's a narrower, smaller problem. This isn't about carbon pricing for most of the economy. It's carbon pricing for some part of the economy.

I would also like to note we should be careful not to conflate competitiveness concerns more broadly, which, as this committee is well aware, stem from a wide range of factors. We should not make carbon pricing bear full responsibility for many other factors, including changes in tax rates, both here and abroad, wage rates, various regulations, exchange rates, and

Je commencerai par préciser que la compétitivité et la fuite de carbone sont les deux côtés d'une même médaille et qu'elles constituent des questions d'importance capitale dans ce domaine stratégique. Elles peuvent être réglées grâce à des politiques conçues avec soin.

La politique canadienne en matière de tarification du carbone exerce des pressions concurrentielles sur les entreprises canadiennes. Ce qui nous inquiète, c'est justement l'inégalité des règles du jeu. Si le Canada adopte une politique plus rigoureuse et nettement plus stricte en matière de tarification du carbone que celle de nos partenaires commerciaux, certains craignent que la production ou les investissements, de même que les émissions correspondantes, soient tout simplement transférés dans des administrations ayant une politique moins sévère.

Oui, les inquiétudes sont bien réelles. Oui, c'est un important sujet de préoccupation. Toutefois, grâce à une bonne politique — surtout une politique qui prévoit un soutien ciblé, temporaire et transparent aux secteurs les plus vulnérables à ces pressions —, nous pouvons résoudre ce problème et dissiper ces craintes, sans pour autant nuire à la façon dont la politique de tarification du carbone incite à réduire les émissions de gaz à effet de serre, et ce, au coût le plus bas.

Permettez-moi de décortiquer un peu le tout. Les pressions concurrentielles, c'est-à-dire l'effet des politiques asymétriques en matière de tarification du carbone, ne touchent vraiment qu'une petite fraction de l'économie. Selon les analyses effectuées par la Commission de l'écofiscalité, comme Mme Stilborn l'a d'ailleurs fait remarquer, cela concerne uniquement les secteurs qui sont à forte intensité d'émissions — ceux qui produisent de grandes quantités de gaz à effet de serre —, mais aussi ceux qui sont exposés à la concurrence étrangère et qui participent aux marchés mondiaux, d'où l'impossibilité de transférer les coûts du carbone dans leur chaîne d'approvisionnement. Les secteurs qui répondent à ces deux critères ne représentent qu'environ 5 p. 100 de l'économie canadienne. Ce pourcentage varie d'une région du pays à l'autre. Par exemple, en Saskatchewan et en Alberta, ces secteurs comptent pour environ 18 p. 100 de l'économie. En Ontario et au Québec, qui représentent des économies à moins forte intensité d'émissions, c'est plutôt de l'ordre de 2 p. 100 de l'économie.

Oui, il s'agit d'un enjeu de taille; oui, c'est important. Toutefois, le problème est plus restreint, de moins grande envergure. On ne parle pas ici d'une tarification du carbone pour l'ensemble de l'économie, mais plutôt pour une partie de l'économie.

Je tiens également à signaler que nous devrions prendre garde de ne pas confondre outre mesure les préoccupations en matière de compétitivité, qui, comme le comité le sait très bien, découlent d'une vaste gamme de facteurs. Il faut éviter de rejeter la responsabilité exclusivement sur la tarification du carbone pour expliquer de nombreux autres facteurs, notamment les

commodity prices. Carbon pricing is one factor — almost always far from the largest factor — among many.

Smart policies on carbon pricing can address these concerns, in particular, the output-based-pricing-system approach adopted by Alberta, in its new carbon pricing policy, in the federal backstop, in the new legislation federally. Also, the cap-and-trade systems in Ontario and Quebec, take exactly this approach. The idea is to provide these output-based allocations, essentially permits that allow emissions for free to these vulnerable sectors, and the net effect is that industry will only pay for the carbon price above a certain threshold. Because, however, there are tradeable credits in this system, there's always an incentive to do more. There's always an incentive to reduce emissions because you can always sell off an extra credit to other traders in this market.

The net impact is output-based pricing maintains incentives to reduce GHG emissions by improving performance and protects competitiveness by removing incentives to shift production and investment, as well as emissions, to other jurisdictions.

The Ecofiscal Commission has done some economic modelling. We have shown that, using output-based allocations and output-based pricing, in conjunction with carbon pricing, can significantly reduce the leakage, the shift of emissions to other jurisdictions.

My second main point shifts away from domestic policy and focuses on international efforts. I think it's important to note that Canada isn't acting alone. While there are gaps in international carbon pricing, there is also substantial progress.

The World Bank released a new report last week, documenting the spread of carbon-pricing policies across the globe, identifying 51 carbon-pricing policies internationally, subnational, national, cap-and-trade and carbon taxes. That includes a new national system in China by 2020, building on existing city pilot programs, as well as policies in places such as South America, Chile and some American states. Washington, Oregon and New York are all considering new pricing policies, building on existing pricing policies in some of the northeastern states, as part of the Regional Greenhouse Gas Initiativecap-and-trade system.

changements apportés aux taux d'imposition, ici et à l'étranger, aux taux de salaire, aux divers règlements, aux taux de change et aux prix des produits de base. La tarification du carbone est un facteur parmi tant d'autres, mais elle est presque toujours loin d'être le facteur le plus important.

Il est possible de répondre à ces préoccupations en élaborant des politiques intelligentes sur la tarification du carbone. Songeons, en particulier, au régime de tarification fondé sur le rendement adopté par l'Alberta aux termes de sa nouvelle politique de tarification du carbone, ainsi qu'à celui prévu au titre du filet de sécurité fédéral, en vertu de la nouvelle loi fédérale. D'ailleurs, les systèmes de plafonnement et d'échange en Ontario et au Québec reposent sur la même approche. Il s'agit d'accorder des allocations fondées sur la production, qui constituent essentiellement des droits d'émission gratuits attribués aux secteurs vulnérables, de sorte qu'ils ne paieront le prix du carbone qu'au-delà d'un certain seuil. Or, puisque le régime prévoit des crédits échangeables, les intervenants sont toujours motivés à en faire plus. Ils sont toujours enclins à réduire leurs émissions, car ils peuvent ainsi vendre des crédits supplémentaires à d'autres commerçants dans ce marché.

Au bout du compte, la tarification fondée sur le rendement maintient l'incitation à réduire les émissions de gaz à effet de serre en améliorant le rendement et elle protège la compétitivité en éliminant toute incitation à transférer ailleurs la production et les investissements, ainsi que les émissions.

Les modèles économiques établis par la Commission de l'écofiscalité révèlent que le recours aux allocations fondées sur la production et à la tarification fondée sur le rendement, de pair avec la tarification du carbone, peut réduire considérablement la fuite de carbone, c'est-à-dire le transfert des émissions vers d'autres administrations.

Je passe maintenant à mon deuxième point, qui s'éloigne du sujet de la politique nationale et qui porte plutôt sur les efforts internationaux. Je pense qu'il est important de souligner que le Canada n'agit pas seul. Même s'il existe des lacunes dans les initiatives internationales de tarification du carbone, il y a aussi des progrès considérables.

La Banque mondiale a publié, la semaine dernière, un nouveau rapport qui fait état de la prolifération de politiques en matière de tarification du carbone partout dans le monde. Ainsi, on dénombre 51 politiques sur la tarification du carbone à l'échelle internationale, infranationale et nationale, ce qui englobe les systèmes de plafonnement et d'échange et les taxes sur le carbone. Cela comprend le nouveau système national qui sera instauré en Chine d'ici 2020, dans la foulée de programmes pilotes urbains existants, ainsi que les politiques prévues dans des endroits comme l'Amérique du Sud, le Chili et certains États américains. Les États de Washington, de l'Oregon et de New York envisagent tous de nouvelles politiques de tarification, en s'appuyant sur les politiques actuelles adoptées par certains États

In other words, the playing field is slowly becoming more level over time. That speaks to the need to ensure this support provided to vulnerable sectors to protect against competitiveness concerns is temporary. It is transitional. As we move towards global climate action, this temporary support becomes less and less necessary over time and should be phased out.

The other aspect of this global move towards carbon pricing policy is the demand for low-carbon goods internationally is increasing. Indeed, Mark Carney, in 2016, called global action on climate policy a $5- to $7-trillion opportunity for capital markets.

I think it's useful to also reflect on the positive side of competitiveness implications for carbon pricing. In other words, there may also be opportunities. Domestic carbon pricing will drive domestic low-carbon innovation. The low-carbon technologies Canadians, in response to that policy, could produce may present opportunities to feed and meet that global demand for low-carbon technologies, services and expertise.

One final point. I think it's important to note it's better to impose our own carbon pricing ourselves, controlling the design and implementation of those policies before it's imposed on us. As the rest of the world moves toward carbon pricing policies, it is very possible they will begin to consider border measures that will apply their own carbon pricing policies on trade. Recently, French President Macron mused on the idea of a border carbon adjustment for the EU, especially in the face of continuing inaction, federally, in the United States. That kind of policy would impose additional costs on trade from jurisdictions that did not have a carbon-pricing policy.

In other words, Canadian carbon pricing is a sort of insurance against those kinds of international threats.

Overall, there are many advantages to carbon pricing. It works based on extensive experience and economic research; it costs less than other approaches; it's the lowest-cost way to achieve the national targets we've set for ourselves; and it's the best way to drive innovation. Competitiveness concerns are real but they are not a reason to not price carbon because we can address these concerns with smart policy. Indeed, there may also be

du Nord-Est dans le cadre du système de plafonnement et d'échange de la Regional Greenhouse Gas Initiative.

En d'autres mots, les règles du jeu se transforment lentement pour devenir, de plus en plus, équitables avec le temps. Voilà pourquoi il est nécessaire de veiller à ce que le soutien offert aux secteurs vulnérables pour les protéger contre les pressions concurrentielles soit temporaire. C'est transitoire. Au fur et à mesure que nous progressons vers une action mondiale dans le domaine des changements climatiques, ce soutien temporaire devient de moins en moins nécessaire et devrait être éliminé graduellement.

Par ailleurs, la transition mondiale vers une politique de tarification du carbone a pour effet d'accroître la demande de biens à faibles émissions de carbone à l'échelle internationale. En effet, en 2016, Mark Carney a affirmé que l'intervention mondiale en matière de politiques climatiques représente une occasion de 5 à 7 billions de dollars pour les marchés financiers.

Je pense qu'il est également utile de réfléchir aux répercussions positives de la tarification du carbone sur la compétitivité. Autrement dit, il pourrait y avoir aussi des occasions à saisir. Un régime national de tarification du carbone stimulera l'innovation nationale à faibles émissions de carbone. Les technologies à faibles émissions de carbone, que les Canadiens pourraient produire en réponse à une telle politique, pourraient offrir la possibilité de répondre à la demande mondiale de ce genre de technologies, de services et d'expertise.

Un dernier point. Selon moi, il est important de souligner qu'il vaut mieux imposer notre propre tarification du carbone, c'est-à-dire de contrôler la conception et la mise en œuvre de ces politiques avant qu'elles nous soient imposées. Alors que le reste du monde adopte, de plus en plus, de politiques de tarification du carbone, il est fort possible que ces pays commencent à envisager des mesures frontalières pour appliquer leurs propres politiques dans le cadre des échanges commerciaux. D'ailleurs, le président français Macron a évoqué récemment l'idée d'un ajustement des mesures transfrontalières visant le carbone pour l'Union européenne, surtout devant l'inaction persistante, au niveau fédéral, des États-Unis. Ce genre de politiques imposeraient des coûts supplémentaires au commerce avec des pays dépourvus d'une politique de tarification du carbone.

C'est donc dire que la tarification canadienne du carbone se veut une sorte d'assurance contre ces types de menaces internationales.

Dans l'ensemble, la tarification du carbone présente de nombreux avantages. C'est une politique qui fonctionne, d'après une vaste expérience et des recherches économiques poussées; elle coûte moins cher que d'autres approches; c'est la façon la moins coûteuse d'atteindre les objectifs nationaux que nous nous sommes fixés; et c'est la meilleure façon de stimuler l'innovation. Les préoccupations en matière de compétitivité sont bien réelles, mais ce n'est pas une raison pour ne pas

competitive advantages to moving forward with carbon pricing, given the direction of the rest of the world.

Thank you very much.

The Deputy Chair: Thank you both. If I may, just a point of clarification. I probably missed or misunderstood.

Mr. Beugin, you mentioned the carbon tax should be phased out after everything was settled. Did I mishear that?

Mr. Beugin: Yes. To be clear, the output-based pricing dimension should be phased out and shifted towards full carbon pricing, as in pricing all emissions. The output-based support should be phased out. The carbon pricing should be maintained.

The Deputy Chair: Thank you very much. We'll begin with questions.

Senator Wallin: Can you tell me, Mr. Beugin, what Canada's Ecofiscal Commission is?

Mr. Beugin: Absolutely. We're an entirely independent organization. We're funded by about seven family foundations as well as a few corporations. The commissioners, who are the authors of our report and the decision makers for the commission, are all independent economists. They're either academics, former senior government officials or leaders of think tanks. They are economists.

Senator Wallin: How and when did you come together?

Mr. Beugin: We were formed approximately five years ago. It's a relatively new organization. We initially had a six-year mandate from those funders to explore all policies that make sense for our environment and economy. In practice, that has meant policies that put a price on environmental externalities, including carbon pricing, but also water pricing, congestion pricing or other issues like that.

Senator Wallin: We'll go to Ms. Stilborn. You've said some very tough things and put some constraints on how this carbon pricing should proceed. Do you think the government is headed in the right direction from all you have heard?

adopter la tarification du carbone, parce que nous pouvons régler ces problèmes grâce à des politiques intelligentes. En effet, la tarification du carbone pourrait également présenter des avantages sur le plan de la compétitivité, compte tenu de l'orientation prise par d'autres pays du monde.

Je vous remercie.

La vice-présidente : Merci à vous deux. Je voudrais simplement obtenir une précision, si vous me le permettez. Il y a probablement quelque chose que j'ai manqué ou mal compris.

Monsieur Beugin, vous avez mentionné que la taxe sur le carbone devrait être éliminée graduellement, une fois que tout sera réglé. Ai-je mal entendu?

M. Beugin : Oui. Pour que ce soit bien clair, la dimension liée à la tarification fondée sur le rendement devrait être éliminée graduellement pour être remplacée par une pleine tarification du carbone, c'est-à-dire la tarification de toutes les émissions. Le soutien fondé sur la production devrait être éliminé progressivement, mais la tarification du carbone devrait être maintenue.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Nous passons aux questions.

La sénatrice Wallin : Monsieur Beugin, pouvez-vous me dire ce qu'est la Commission de l'écofiscalité du Canada?

M. Beugin : Volontiers. Il s'agit d'un organisme entièrement indépendant, qui est financé par environ sept fondations familiales et quelques sociétés. Les commissaires, qui sont les auteurs de notre rapport et les décideurs de la commission, sont tous des économistes indépendants. Ils sont soit des universitaires, soit d'anciens hauts fonctionnaires ou encore, des dirigeants de groupes de réflexion. Ce sont des économistes.

La sénatrice Wallin : Quand et comment vous êtes-vous réunis?

M. Beugin : L'organisation a été fondée il y a approximativement cinq années. Elle est relativement nouvelle. Ses fondateurs nous ont confié un mandat initial de six ans afin que nous puissions étudier toutes les politiques qui sont logiques pour notre environnement et notre économie. En pratique, cela veut dire des politiques qui mettent un prix sur les effets environnementaux externes, notamment la tarification du carbone, mais aussi la tarification de l'eau, de la congestion et d'autres enjeux comme ceux-ci.

La sénatrice Wallin : Nous allons passer à Mme Stilborn. Vous avez prononcé des paroles très fermes et mentionné des restrictions sur la façon dont la tarification du carbone devrait être mise en œuvre. Selon tous les commentaires que vous avez entendus, pensez-vous que le gouvernement est dans la bonne voie?

Ms. Stilborn: Thank you for the question, Senator Wallin. We've had some good discussions with Environment and Climate Change Canada. We think they appreciate and understand the impacts on some of the emissions-intensive, trade-exposed, or EITE, sectors. They have said to us that there's some flexibility with respect to whether we have to hit the 70 per cent of average sectoral performance, but we don't have details yet.

I think we're common among EITE sectors; we submitted data to demonstrate where we are on the curve in terms of performance. We're in the process of submitting additional data that talks about our emissions intensities, our energy use and so on. That process is ongoing. We're having discussions and I think we feel like we're still at an early stage.

I'm looking at you because you obviously represent Saskatchewan.

Senator Wallin: Yes, and that's what I was about to ask you.

Ms. Stilborn: I think that ECCC, or Environment and Climate Change Canada, is quite seized with the fact that businesses located in Saskatchewan and New Brunswick are facing a particular degree of uncertainty at this very moment because it's not clear they will have their own carbon pricing regimes. Of course, if they don't, they will be subject to the federal backstop.

I think there's a lot of understanding that companies from that jurisdiction are in a very difficult place in terms of uncertainty.

Senator Wallin: Do you give any credence to what the premier and his predecessor have said on this issue, that they are actually engaged in carbon-reducing strategies but they're not getting any credit for that because they're not doing it exactly the way the federal government wants them to?

Ms. Stilborn: I think all governments are making good progress on the file. I think that's probably more a determination for Environment and Climate Change Canada to make. We're certainly working with the Government of Saskatchewan and the federal government.

Senator Wallin: Mr. Beugin, do you have a comment?

Mme Stilborn : Je vous remercie de votre question, sénatrice Wallin. Nous avons eu de bonnes discussions avec Environnement et Changement climatique Canada. Nous pensons qu'ils comprennent les répercussions que cela aura sur les secteurs à forte intensité d'émissions et exposés aux échanges commerciaux, ou les secteurs FIEEEC. Ils nous ont dit qu'il y avait une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne la nécessité que nous atteignions 70 p. 100 du rendement sectoriel moyen, mais nous ne connaissons pas encore les détails.

Je pense que, parmi les secteurs FIEEEC, notre situation est plutôt commune; nous avons présenté des données afin de démontrer où nous nous situons sur la courbe de rendement. De plus, nous sommes en train de présenter des données supplémentaires qui rendent compte de l'intensité de nos émissions, de notre consommation d'énergie, et cetera. Ce processus est continu. Nous avons des discussions, mais je pense que nous avons l'impression d'être encore au tout début du processus.

Je vous fixe parce que vous représentez évidemment la Saskatchewan.

La sénatrice Wallin : Oui, et c'est la question que je m'apprêtais à vous poser.

Mme Stilborn : Je crois qu'ECCC, ou Environnement et Changement climatique Canada, est plutôt saisi par le fait que les entreprises établies en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick font face à un degré d'incertitude particulier en ce moment même, parce qu'elles ne savent pas si elles auront leur propre régime de tarification du carbone. Bien entendu, si ce n'est pas le cas, elles seront assujetties au filet de sécurité fédéral.

Je crois qu'il est bien compris que les entreprises qui relèvent de ces provinces sont dans une situation d'incertitude très difficile.

La sénatrice Wallin : Ajoutez-vous foi à ce que le premier ministre provincial et son prédécesseur ont déclaré à ce sujet, à savoir qu'en fait, ils mettent en œuvre des stratégies de réduction du carbone, mais que leurs efforts ne sont pas reconnus parce qu'ils ne procèdent pas exactement de la façon dont le gouvernement fédéral souhaite qu'ils le fassent?

Mme Stilborn : Je pense que tous les gouvernements réalisent des progrès appréciables dans ce dossier. Je pense que c'est probablement une détermination qu'il vaudrait mieux qu'Environnement et Changement climatique Canada fasse. Nous collaborons assurément avec le gouvernement de la Saskatchewan et le gouvernement fédéral.

La sénatrice Wallin : Monsieur Beugin, avez-vous des observations à formuler?

Mr. Beugin: Thank you for the question, senator. In broad strokes, I think the government is on the right path. It's combining carbon pricing with output-based pricing that drives emissions reductions at the lowest cost while also providing that protection and support for vulnerable sectors.

One of the first principles of carbon pricing is to apply a consistent carbon price as broadly across as large a number of emissions as possible; that includes all sectors and regions. That ensures effectiveness in terms of driving additional extra emissions reductions across the entire inventory to ensure we have sufficient reductions to achieve the targets, but also in terms of cost effectiveness and minimizing the costs. That consistent carbon pricing across all regions and sectors means we aren't leaving any potential low-cost emissions reductions unrealized. There is economic value in having a consistent carbon price across the country.

Senator Wetston: Chair, I would add in the Energy Committee's examination of the pre-study of Bill C-74, we are in the process of completing our draft report for National Finance on this very topic. I'm mentioning that for the benefit of the committee and the public, because I think the committee, as you know, has been spending a great deal of time in the detail issues of carbon pricing in Canada.

The Energy Committee is focused on the details. I hope your appearance today — which I appreciate — will focus on the competitive relationships and issue of what we are examining today.

Both of you might be able to provide a bit more detail on the question I want to ask.

Ms. Stilborn, there's a lot of discussion of the 70 per cent issue in committee, as you can imagine, which is very high and perhaps the highest.

I wonder about the matter you're describing. We had witnesses in Energy who were very concerned, in industries like chemicals, cement, biofuels and road and air transportation. They felt they would be disproportionately impacted by carbon pricing along the lines that you've been discussing, particularly with our neighbours to the south. That they were hampered to some extent by not having the technical or economical solutions to deal with emissions reductions in a way that other sectors might.

M. Beugin : Je vous remercie de votre question, madame la sénatrice. Dans les grandes lignes, j'estime que le gouvernement est dans la bonne voie. Il conjugue la tarification du carbone à un système de tarification fondé sur la production qui favorise la réduction des émissions au coût le plus bas, tout en assurant la protection et le soutien des secteurs vulnérables.

L'un des premiers principes de la tarification du carbone consiste à appliquer un prix du carbone uniforme à un nombre d'émissions aussi important que possible, qui comprend tous les secteurs et toutes les régions. Cela assure l'efficacité de la mesure en ce sens que cela favorise la production de réductions supplémentaires d'émissions dans tout l'inventaire afin de garantir que nous obtenons suffisamment de réductions pour atteindre les objectifs, mais aussi en ce sens que cela permet d'établir un bon rapport coût-efficacité et de réduire au minimum les coûts. Grâce à cette tarification uniforme du carbone dans toutes les régions et tous les secteurs, nous ne laisserons aucune réduction peu coûteuse des émissions non réalisée. L'application à l'échelle nationale d'un prix uniforme du carbone a une valeur économique.

Le sénateur Wetston : Madame la présidente, j'ajouterais que, dans le cadre de son examen de l'étude préliminaire du projet de loi C-74, le Comité de l'énergie est en voie de terminer son projet de rapport à l'intention du Comité des finances nationales portant sur ce même sujet. Je le mentionne au profit du comité et du public, car je crois, comme vous le savez, que le comité a passé beaucoup de temps à étudier les détails de la tarification du carbone au Canada.

Le Comité de l'énergie met l'accent sur les détails. J'espère qu'au cours de votre comparution d'aujourd'hui — dont je vous suis reconnaissant —, vous mettrez l'accent sur les rapports et les problèmes de concurrence que nous examinons aujourd'hui.

Il se peut que vous puissiez tous les deux me fournir des renseignements supplémentaires sur la question que je souhaite poser.

Madame Stilborn, comme vous pouvez l'imaginer, la question du 70 p. 100 engendre de nombreuses discussions au sein du comité, ce pourcentage étant très élevé et peut-être le plus élevé qui soit.

Je m'interroge à propos de la question que vous décrivez. Le Comité de l'énergie a entendu des témoins provenant d'industries comme celles des produits chimiques, du ciment, des biocarburants, ainsi que des transports routiers et aériens, qui étaient très inquiets. Ils avaient le sentiment qu'ils seraient touchés par la tarification du carbone d'une façon disproportionnée, et leurs propos étaient dans la même veine que ceux que vous avez prononcés, en particulier par rapport à nos voisins du sud. Ils ont dit être entravés dans une certaine mesure par le fait de ne pas disposer de solutions techniques ou économiques pour gérer les réductions d'émissions de la façon dont d'autres secteurs le font peut-être.

I can't remember whether you addressed that issue or not when you were before the committee. Can you provide any additional information or thoughts? It is a competitive issue, obviously, and I know you've mentioned it. A bit more insight would be of some help.

Je ne me souviens pas si vous avez abordé cette question lorsque vous avez témoigné devant le comité. Pouvez-vous fournir des renseignements ou des réflexions supplémentaires à ce sujet? Manifestement, c'est une question de compétitivité, et je sais que vous l'avez mentionné. Toutefois, quelques observations de plus seraient utiles.

Mr. Beugin: One of the advantages of carbon pricing, as opposed to other possible tools to reduce GHG emissions, such as regulations or subsidies, is it doesn't presuppose the response to policy. It doesn't presuppose what specific actions industry or businesses might take in response to the carbon price. That is a feature and not a bug because it doesn't require government to have detailed knowledge of the sector or technical expertise. It sets the price right and lets the market respond. It's also important because there are changes over time. The best, lowest-cost way to reduce GHG emissions in a given sector — and therefore, to avoid paying the carbon price — might not yet exist. They might be either in development or coming in the future.

M. Beugin : L'un des avantages de la tarification du carbone, par opposition à d'autres outils qui peuvent être utilisés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, comme une réglementation ou des subventions, c'est que la tarification du carbone ne présuppose pas une réaction particulière par rapport à la politique. Elle ne présume pas des mesures particulières que l'industrie ou les entreprises pourraient prendre en réponse au prix du carbone. Il s'agit là d'une particularité voulue et non d'une lacune, parce que la tarification du carbone n'exige pas que le gouvernement possède une connaissance détaillée du secteur ou des compétences techniques. Elle permet de fixer le prix correctement et de laisser le marché réagir. Cette particularité importe également parce que des changements surviendront avec le temps. La façon la plus efficace ou la plus économique de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans un secteur donné — et d'éviter ainsi de payer une taxe sur le carbone — n'existe peut-être pas encore. Il se peut qu'elle soit en cours d'élaboration ou qu'elle soit lancée dans les années à venir.

The carbon price also creates incentives precisely for that technological change. It creates incentives because there is not only a carbon price today but an expectation of a carbon price in the future for low-carbon innovation and for the development of new, clever and innovative technologies that will reduce more emissions at a lower cost. What is available today will not necessarily be the same subset of options available in the future.

De plus, le prix du carbone incite précisément l'industrie à apporter ces changements technologiques. Il encourage l'innovation à faibles émissions de carbone et l'élaboration de nouvelles technologies ingénieuses et novatrices qui réduiront davantage les émissions d'une façon moins coûteuse, parce que non seulement il y a un prix du carbone en ce moment, mais on s'attend aussi à ce qu'il y en ait un dans les années à venir. Les options offertes aujourd'hui ne feront pas nécessairement partie du même sous-ensemble d'options offertes dans les années à venir.

That's one of the reasons why the stringency of carbon pricing increases steadily over time.

C'est l'une des raisons pour lesquelles la rigueur de la tarification du carbone augmentera régulièrement avec le temps.

While we aren't immediately going to $50 or $100 per tonne, we are starting low at $10 per tonne this year and increasing gradually. That is to give a chance for some of those new innovations to develop and come into play, but also for firms to adjust gradually and make their choices about when they reduce emissions based on when technology stocks seem to turn over and when old equipment is ready to be replaced.

Nous ne passons pas immédiatement à un prix de 50 $ ou 100 $ par tonne. Nous commençons cette année par imposer un faible prix de 10 $ par tonne, qui augmentera graduellement. Nous procédons ainsi afin de permettre aux innovations d'être élaborées et d'intervenir, mais aussi afin de donner aux entreprises la chance de s'adapter graduellement et de choisir le moment où elles réduiront leurs émissions, en fonction du moment où un mouvement des actions du secteur technologique semblera survenir et que les anciens équipements seront prêts à être remplacés.

Ms. Stilborn: Currently we are aligned with other sectors that you mentioned, such as chemicals and cement in the sense that the current 70 per cent proposal cannot be achieved technically

Mme Stilborn : À l'heure actuelle, notre situation coïncide avec celle des autres secteurs que vous avez mentionnés, comme l'industrie des produits chimiques et du ciment, en ce sens que, d'un point de vue technologique, la proposition actuelle de

by any refinery globally, let alone in Canada. There is no technology available.

To support what Mr. Beugin has said, targets have to be achievable. Let's say it stays at 70 per cent. The companies would be paying a penalty and not reinvesting that money into research and innovation to try to develop technologically achievable solutions to meet targets. It is key to setting realistic targets in pacing and staging.

Senator Wetston: The design is key.

Ms. Stilborn: Yes; exactly.

Senator Wetston: Is it both of your points of view that because of this — I call it the transitional phase — that special consideration is necessary to effectively implement the backstop approach the government has adopted? I'm not talking about cap-and-trade versus carbon tax and different provinces adopting different programs. If that is the case, can you elaborate on what those special considerations might be? I am still thinking about exporting and importing and cross-border competition against provinces, countries or states that don't have a carbon pricing regime.

Are there any thoughts about what that might be?

Mr. Beugin: Let me finish one final thought on the first question. I should be clear we shouldn't think of the 70 per cent threshold as a fixed, immutable target. Unlike a regulation that would require specific outcomes, this isn't a regulation. This is a carbon pricing policy precisely because it has flexibility. Firms have options to either achieve that intensity threshold through their own actions and emissions reductions or through other compliance options by paying the price, purchasing assets or buying additional credits.

It is not necessarily appropriate to think of that 70 per cent as being an immutable threshold sectors can or cannot achieve. That is not the point. The point is to lower their average costs while maintaining the incentive. That threshold really just defines how much we are lowering the average cost. How much support we are providing and how much incentive to output we are giving them.

That is the bridge to your second question, I think. That transition can be measured in how much support we are providing to these vulnerable sectors by defining the size of the threshold. How much support is needed, as I noted in my

70 p. 100 ne peut être atteinte par aucune raffinerie à l'échelle mondiale, et encore moins au Canada. Il n'y a aucune technologie disponible pour y parvenir.

Pour appuyer les paroles de M. Beugin, je dirais que les objectifs doivent être atteignables. Disons que l'objectif continue d'être 70 p. 100. Les entreprises paieront une pénalité et ne réinvestiront pas cet argent dans la recherche et l'innovation afin d'élaborer des solutions réalisables d'un point de vue technique en vue d'atteindre les objectifs. Ces investissements sont essentiels à l'établissement d'objectifs réalistes en matière de cadence et de préparation.

Le sénateur Wetston : La conception est un élément clé.

Mme Stilborn : Oui; exactement.

Le sénateur Wetston : Êtes-vous tous les deux d'avis qu'en raison de cela — de ce que j'appellerais la phase transitoire —, des considérations particulières sont nécessaires afin de mettre en œuvre efficacement le filet de sécurité que le gouvernement a adopté? Je ne parle pas du système de plafonnement et d'échange comparativement à la tarification du carbone et aux différents programmes adoptés par les différentes provinces. Si c'est le cas, pourriez-vous nous en dire davantage sur la forme que pourraient prendre ces considérations particulières? Je pense encore aux exportations, aux importations et à la concurrence transfrontalière avec des provinces, des États ou des pays qui ne sont pas assujettis à un régime de tarification du carbone.

Avez-vous des idées de ce à quoi cela pourrait ressembler?

M. Beugin : Permettez-moi d'exprimer une dernière réflexion à propos de la première question? Je devrais préciser clairement que nous ne devrions pas envisager le seuil de 70 p. 100 comme un objectif immuable. Contrairement à un règlement qui exigerait des résultats particuliers, ce seuil fait partie d'une politique de tarification du carbone précisément en raison de la souplesse d'une telle politique. Les entreprises ont la possibilité soit de prendre leurs propres mesures pour atteindre ce seuil d'intensité et ces réductions d'émissions, soit de choisir d'autres options de conformité en versant des frais ou en achetant des actifs ou des crédits supplémentaires.

Il n'est pas nécessairement approprié d'envisager le seuil de 70 p. 100 comme un objectif immuable que les secteurs peuvent atteindre ou non. Ce n'est pas le but. Le seuil a pour but de réduire leurs coûts moyens tout en continuant de les inciter à s'améliorer. En réalité, le seuil ne fait que définir la mesure dans laquelle nous abaissons les coûts moyens, le soutien que nous leur apportons et la mesure dans laquelle nous les encourageons à atteindre une certaine production.

Je pense que cela fait le pont entre votre première et votre deuxième question. La transition peut être mesurée en fonction de l'aide que nous apportons à ces secteurs vulnérables en définissant la valeur du seuil. Comme je l'ai indiqué au cours de

remarks, will change over time. As more and more countries become part of the carbon pricing clubs emerging and become active in reducing their own GHG emissions, the international playing field becomes more level and there is less of a need for transitional support. As a result, that subsidized output that is that transitional support should be phased out over time because it is not needed anymore, because new technologies are available and the playing field is level.

mes observations, l'importance de l'aide requise fluctuera avec le temps. Plus on observera une augmentation du nombre de pays qui deviennent membres des clubs naissants de tarification du carbone et qui s'emploient activement à réduire leurs propres émissions de gaz à effet de serre, plus les pays seront sur un pied d'égalité à l'échelle internationale et moins le soutien de transition sera nécessaire. La production subventionnée que représente le soutien de transition devrait alors être éliminée progressivement avec le temps, car elle ne sera plus nécessaire en raison de l'existence de nouvelles technologies et de règles du jeu équitables.

Senator Wetston: Or more importantly, less competitive disadvantage?

Le sénateur Wetston : Ou, ce qui importe encore plus, les secteurs seront moins désavantagés sur le plan concurrentiel?

Mr. Beugin: Exactly.

M. Beugin : Exactement.

The Deputy Chair: Ms. Stilborn, do you have anything to add to that?

La vice-présidente : Madame Stilborn, avez-vous quelque chose à ajouter à cela?

Ms. Stilborn: Yes. It is all about transitional assistance. I agree with my colleague here that over time other jurisdictions, including the U.S., will likely adopt some type of carbon pricing. We know in the U.S. right now there are states like California that do have carbon pricing.

Mme Stilborn : Oui. C'est entièrement une question de soutien de transition. Je conviens avec mon collègue ici présent qu'avec le temps, d'autres pays, y compris les États-Unis, adopteront probablement un certain type de tarification du carbone. Nous savons qu'à l'heure actuelle, certains États des États-Unis comme la Californie mettent effectivement en œuvre une tarification du carbone.

For our sector, we don't compete with California. We compete with the U.S. Gulf coast states, in particular Texas, Louisiana and so on, where there is no carbon price. It is all about protecting competitiveness. The terminology "transitional allowances" is appropriate. Some people occasionally refer to it as free allowances. It sounds like it is free but it is just to maintain a level playing field as far as competitiveness to allow us to continue to innovate, produce cleaner fuels and have cleaner facilities while, at the same time, allow us to remain competitive and keep jobs in Canada.

Toutefois, notre secteur n'entre pas en concurrence avec la Californie. Nous soutenons la concurrence des États du golfe du Mexique et, en particulier, celle du Texas, de la Louisiane, et cetera, où il n'y a pas de tarification du carbone. Il s'agit donc de protéger la compétitivité de notre secteur. Le terme « allocations de quotas transitoires » est approprié. Certaines personnes qualifient ces allocations de « droits d'émission gratuits ». Ces droits ont l'air d'être gratuits, mais ils existent simplement pour maintenir l'égalité des chances sur le plan concurrentiel, afin de nous permettre de continuer d'innover, de produire des carburants plus propres, d'exploiter des installations plus propres et, par la même occasion, de demeurer concurrentiels et de conserver les emplois au Canada.

The Deputy Chair: Thank you so much. We will move on, if you don't mind.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous poursuivrons nos séries de questions.

Senator Marwah: To expand the point further, Mr. Beugin, you mentioned there is a global move toward the low-carbon world and carbon pricing policies, hence we are moving to a level playing field globally.

Le sénateur Marwah : Pour étoffer davantage l'argument, monsieur Beugin, vous avez mentionné qu'il y avait un mouvement à l'échelle mondiale vers un monde à faibles émissions de carbone et vers des politiques de tarification du carbone . Nous progressons donc vers une uniformisation des règles du jeu à l'échelle mondiale.

On that backdrop, where does Canada fit in? I don't think it is appropriate for us to do nothing. Are the standards being proposed in both of your judgments too aggressive, or are they not flexible enough? Are they taking us to the top of the pack in terms of global standards?

Dans ce contexte, où se classe le Canada? Je ne crois pas qu'il convienne que nous ne prenions aucune mesure. Selon vos deux points de vue, les normes proposées sont-elles trop ambitieuses, ou pas suffisamment souples? Ces normes nous amènent-elles en tête de file, comparativement aux normes mondiales?

Where do we fit in? What is the issue comparatively that puts us at a comparative disadvantage? There are fuel and chemical companies in other jurisdictions that would be similarly affected because they have the same problems as us. What is the competitiveness issue across jurisdictions?

Où nous situons-nous? Quel est l'enjeu qui, comparativement, nous désavantage? Il y a des fournisseurs de carburant et des fabricants de produits chimiques dans les autres pays qui sont touchés de façon semblable, parce qu'ils rencontrent les mêmes problèmes que nous. Quel est le problème de compétitivité à l'échelle internationale?

Mr. Beugin: If I haven't got this quite correct, feel free to correct me.

M. Beugin : Si je me fourvoie légèrement, n'hésitez pas à me corriger.

The way I think of our contribution as a country, it has been defined by the targets and by our commitment under the Paris Agreement. If we are to achieve that target of 30 per cent reductions below 2005 levels by 2030, then we need sufficiently stringent policy to do so. That is, a carbon price high enough to do so, regulations stringent enough or some combination of those two things.

La façon dont j'envisage notre contribution en tant que pays a été définie par l'engagement que nous avons pris et les cibles que nous nous sommes fixées dans le cadre de l'Accord de Paris. Si nous voulons atteindre la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 30 p. 100 par rapport au niveau de 2005 d'ici 2030, nos politiques doivent être suffisamment contraignantes, à savoir un prix du carbone assez élevé, une réglementation suffisamment stricte, ou une combinaison des deux.

The trick in terms of competitiveness is to achieve those emissions reductions but through true emissions reductions, not emissions reductions that are simply displaced emissions moving from Canada to, for example, the United States.

Le truc sur le plan de la compétitivité, c'est de réaliser ces réductions d'émissions en réduisant véritablement les émissions, et non en les transférant simplement du Canada aux États-Unis.

To avoid that outcome, I think that is the policy approach the government has taken and is using. It is particularly material for Canada given the integration of the Canadian and U.S. markets. I don't think of it so much in terms of fairness. I think of it in terms of, first, achieving the objective and avoiding that leakage risk. That leakage risk exists as long as there are integrated markets with asymmetric carbon prices that are higher in Canada than in trading partners that matter.

Pour éviter ce résultat, je pense que c'est la politique que le gouvernement a adoptée et qu'il utilise. Cela est particulièrement pertinent dans le cas du Canada, compte tenu de l'intégration des marchés canadiens et américains. Je n'envisage pas vraiment cela du point de vue de l'équité. J'y pense premièrement sur le plan de l'atteinte de l'objectif et de la prévention du risque de fuite de carbone. Ce risque existera tant qu'il y aura des marchés intégrés où les prix du carbone seront plus élevés au Canada que chez ses partenaires commerciaux qui importent.

Senator Marwah: Ms. Stilborn, any thoughts?

Le sénateur Marwah : Madame Stilborn, avez-vous des idées?

Ms. Stilborn: Absolutely. Thank you, Senator Marwah, for the question.

Mme Stilborn : Absolument. Je vous remercie de votre question, sénateur Marwah.

We have done quite a bit of work in the association to look at where we stand on a curve globally. We measured ourselves by a Canada-wide benchmark system against OECD countries. That is how we have determined, with the current proposal, we are still hopeful we will be able to work out the details and achieve something more flexible. The current proposal would demand of Canadian refineries they far and away exceed other standards achieved elsewhere in the world in terms of reducing GHG emissions.

Au sein de notre association, nous avons déployé de nombreux efforts pour examiner où nous nous situons sur la courbe mondiale. Nous nous sommes mesurés à l'aide d'un système de référence national, et nous avons comparé nos résultats à ceux des pays de l'OCDE. C'est ainsi que, compte tenu de la proposition actuelle, nous avons déterminé que nous espérions toujours être en mesure de régler les détails et d'obtenir un régime plus souple. Dans sa forme actuelle, la proposition exigerait que les raffineries canadiennes dépassent de loin les normes respectées ailleurs dans le monde, en ce qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Senator Marwah: I would like more information if you could send it to me afterward.

Le sénateur Marwah : J'aimerais obtenir de plus amples renseignements, si vous pouviez me les faire parvenir par la suite.

Ms. Stilborn: Absolutely.

The Deputy Chair: If you don't mind, send it through the clerk.

Ms. Stilborn: Absolutely.

Senator Marwah: Ms. Stilborn, I was struck by your comment about interjurisdictional competitiveness across Canada. Is that a catch-up issue whereby provinces that don't have a standard obviously have a longer way to go than provinces that have started? Or is it something deeper than that?

Ms. Stilborn: That is an excellent question, Senator Marwah. I didn't delve into that in my opening remarks. You're looking at this issue from an international perspective, but as Mr. Beugin has touched on, it is just as important there be interjurisdictional competitiveness within Canada. I think there are two parts to this. One is with respect to the jurisdictions that don't currently have carbon pricing; Saskatchewan and New Brunswick in particular might have to step up and get to the federal benchmark standard right away.

If you look at jurisdictions like Ontario, for example, the current proposal would price carbon at about twice the level of what carbon is priced at in Ontario and this is fairly similar in Quebec. It's not identical, but fairly similar.

When you have a fuel supply market where fuel moves freely not just internationally but between provinces, you are creating some discrepancies in terms of competitiveness within Canada.

Senator Marwah: Isn't that just a catch up until we all get to the same place?

Ms. Stilborn: It will be quite a while. There is a fair bit of uncertainty about how and when the federal backstop would influence the carbon pricing regimes in jurisdictions like Ontario, Quebec, Alberta, British Columbia, for example. We have been told for the moment those jurisdictions will not be subject to the backstop. At some point there will be an adjudication process to see where, from an equity perspective, they stand on the curve. There is uncertainty.

At some point, there could be a level of catch up. This is an excellent question for you to direct to the folks from Environment and Climate Change Canada.

Mme Stilborn : Absolument.

La vice-présidente : Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, veuillez me les transmettre par l'entremise de la greffière.

Mme Stilborn : Absolument.

Le sénateur Marwah : Madame Stilborn, j'ai été frappé par votre commentaire au sujet de la compétitivité interprovinciale au Canada. Est-ce une question de rattrapage en ce sens que les provinces qui n'ont pas établi une norme ont évidemment beaucoup plus de chemin à parcourir que les autres provinces qui ont déjà amorcé ce travail? Ou est-ce un problème plus profond que cela?

Mme Stilborn : Voilà une excellente question, sénateur Marwah. Je n'ai pas approfondi ce sujet au cours de ma déclaration préliminaire. Vous envisagez ce problème d'un point de vue international, mais, comme M. Beugin l'a mentionné brièvement, il est tout aussi important d'assurer la compétitivité à l'échelle nationale. Je pense que la réponse à cette question comporte deux volets. Premièrement, en ce qui concerne les provinces qui ne disposent pas actuellement d'un système de tarification du carbone et, en particulier, les provinces de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick, elles pourraient être forcées de prendre leurs responsabilités et d'atteindre immédiatement la norme de référence fédérale.

Si vous prenez des endroits comme l'Ontario, par exemple, la proposition actuelle établirait le prix du carbone à environ deux fois le prix actuel du carbone en Ontario, et c'est passablement la même chose au Québec. Ce n'est pas identique, mais c'est assez semblable.

Lorsque vous avez un marché d'approvisionnement en carburant où le transport du carburant se fait librement vers des marchés étrangers et entre les provinces, vous créez certains écarts en matière de compétitivité au Canada.

Le sénateur Marwah : Ne s'agit-il pas seulement d'un rattrapage jusqu'à ce que nous soyons tous au même point?

Mme Stilborn : Cela prendra beaucoup de temps. Il y a une grande incertitude au sujet de la manière dont le filet de sécurité fédéral influera sur les régimes de tarification du carbone dans diverses provinces, comme en Ontario, au Québec, en Alberta et en Colombie-Britannique, et du moment où cela se produira. Nous avons appris que pour l'instant le filet de sécurité ne touchera pas ces provinces. À un moment donné, il y aura un processus pour déterminer l'endroit où ces provinces se situent sur la courbe du point de vue de l'équité. Il règne une certaine incertitude.

À un moment donné, il pourrait y avoir un certain rattrapage à faire. C'est une excellente question que vous pourriez poser directement aux représentants d'Environnement et Changement climatique Canada.

The Deputy Chair: You might have to tighten up your responses a bit so we can get through the two rounds now. This is very interesting.

Senator Tkachuk: Carbon pricing always befuddles me.

Which produces most of the CO_2? Is it automobiles? Is it coal-fired power plants? Where is the greatest danger to the environment?

Mr. Beugin: There are emissions all through the economy. Big sources are transportation, combustion fuel in vehicles; power production.

Senator Tkachuk: When you say "big," are you talking 20 per cent, 40 per cent, 50 per cent? Who produces?

Mr. Beugin: I don't have the figures at my fingertips.

Ms. Stilborn: I think transportation is the largest and the next is personal transportation and then freight transportation. I don't have the exact number with me either but I can get it to you after this meeting.

Senator Tkachuk: That is variable?

Ms. Stilborn: That is variable.

Senator Tkachuk: If you move by train there would be a lot less CO_2 than moving with trucks.

Ms. Stilborn: Yes and truck transportation. Freight and personal transportation are the only segments where the GHG emissions are still going up. That is because of factors like our economic dependence on moving freight by truck, for example. Also, the fact more people are driving further distances and there is more density. There are more people living in cities but more urban sprawl, and so on.

Mr. Beugin: Wherever we are combusting fossil fuels, and wherever we are using industrial processes that make emissions: cement manufacturing, chemical manufacturing, agriculture and, finally, forestry.

Senator Tkachuk: The carbon is priced by the user of that carbon. When a person is buying fuel for a truck or car there is a tax of some kind, is that what we are talking about here?

La vice-présidente : Je vous prierais d'être un peu plus concis dans vos réponses pour que nous ayons le temps de faire les deux séries de questions. C'est très intéressant.

Le sénateur Tkachuk : La tarification du carbone est toujours un casse-tête pour moi.

Qu'est-ce qui produit le plus de CO_2? Est-ce que ce sont les automobiles? Est-ce que ce sont les centrales au charbon? Où le plus grand danger pour l'environnement se trouve-t-il?

M. Beugin : L'ensemble de l'économie produit des émissions. Les transports, l'essence que consomment les véhicules et la production d'énergie sont d'importantes sources d'émissions.

Le sénateur Tkachuk : Lorsque vous dites « importantes », parlons-nous ici de 20, 40 ou de 50 p. 100? Qui produit ces émissions?

M. Beugin : Je n'ai pas les données sous la main.

Mme Stilborn : Je crois que c'est le secteur des transports qui produit le plus d'émissions. Viennent ensuite le transport de passagers et le transport de marchandises. Je n'ai pas non plus les données exactes avec moi, mais je peux vous les envoyer après la réunion.

Le sénateur Tkachuk : C'est variable, n'est-ce pas?

Mme Stilborn : C'est variable.

Le sénateur Tkachuk : Si le transport s'effectue par train, il y aura beaucoup moins d'émissions de CO_2 que si nous utilisons des camions.

Mme Stilborn : Oui, et le transport par camion. Le transport de marchandises et le transport de passagers sont les seuls segments où les émissions de gaz à effet de serre continuent de grimper, et cela s'explique notamment par notre dépendance économique au transport de marchandises par camion. Par ailleurs, plus de gens conduisent sur de plus longues distances, et la densité est plus élevée. Il y a plus de gens qui vivent en milieu urbain, mais l'étalement urbain s'accentue, par exemple.

M. Beugin : Chaque fois que nous consommons des combustibles fossiles et que nous avons recours à des procédés industriels, cela produit des émissions : la fabrication de ciment, la fabrication de produits chimiques, l'agriculture et, enfin, la foresterie.

Le sénateur Tkachuk : Le prix du carbone est établi par l'utilisateur de ce carbone. Lorsqu'une personne achète du carburant pour un camion ou une voiture, il y a une certaine taxe. Est-ce ce dont nous parlons ici?

Mr. Beugin: The fuel distributor pays the carbon price and passes it on to those who buy their fuel.

Senator Tkachuk: A tax is a tax is a tax. When governments impose a tax, they get sticky fingers. They should be revenue neutral. Otherwise, you are hurting the economy by taxing if you don't make it revenue neutral. Canadians are a carbon sink, in reality. We capture more CO_2 in Canada than we produce. By imposing a carbon tax that isn't revenue neutral, you are actually hurting the economy and making us less competitive in the world.

Shouldn't I get a tax credit for everything I pay in my gas tank? Shouldn't I get a tax credit on my income tax to make it revenue neutral?

Mr. Beugin: There is more than one way to recycle revenue to use it.

Senator Tkachuk: To me you pay it, I should get it back. That is how you make it revenue neutral. Do we have a revenue-neutral carbon tax program in Canada or just a tax?

Mr. Beugin: B.C.'s started out as revenue neutral.

Senator Tkachuk: That is what I mean. They have sticky fingers. This is a big problem. The governments themselves are using it as a tax to create revenue so they can spend it on something else.

Mr. Beugin: The point of the carbon price isn't the revenue generation, the point is the incentive. It is incumbent for governments to use revenue wisely from carbon taxes and other tax instruments as well.

Yes, there are better and worse ways to use revenue. That is true of all tax instruments.

Senator Tkachuk: The reason I am focusing on this is if a government takes $2 from me and gives it back to me, that gives me incentive to save money on the $2 because I would like to spend it on something else. But if a government takes the money and spends it, they are spending it on stuff that produces carbon. Everything produces carbon; no matter what they buy or use it for, they are producing carbon. Is that factored into the equation on capturing CO_2? Really that is what they are doing. They are just taking the money I could have spent on my gas and are

M. Beugin : Le distributeur de carburant paie la taxe sur le carbone et il facture ce montant à ceux qui achètent son carburant.

Le sénateur Tkachuk : Une taxe reste une taxe. Lorsque des gouvernements imposent une taxe, ils convoitent ces revenus. Cette mesure devrait être sans incidence sur les revenus. Autrement, vous nuisez à l'économie en imposant une taxe si vous ne faites pas en sorte que ce soit sans incidence sur les revenus. Le Canada est en réalité un puits de carbone. Nous captons plus de CO_2 au Canada que nous en produisons. Si nous imposons une taxe sur le carbone qui n'est pas sans incidence sur les revenus, vous nuisez en fait à l'économie et vous nous rendez moins concurrentiels par rapport aux autres dans le monde.

Ne devrais-je pas recevoir un crédit d'impôt pour tout ce que je paie et que je mets dans mon réservoir d'essence? Ne devrais-je pas recevoir un crédit d'impôt pour réduire mes revenus imposables et rendre le tout sans incidence sur les revenus?

M. Beugin : Il existe plus d'une manière de recycler les recettes pour les utiliser.

Le sénateur Tkachuk : À mon avis, un montant est payé, et je devrais le récupérer. Voilà la façon de nous assurer que c'est sans incidence sur les revenus. Avons-nous un régime de tarification du carbone sans incidence sur les revenus au Canada ou avons-nous seulement une taxe?

M. Beugin : Le régime en Colombie-Britannique était sans incidence sur les revenus au début.

Le sénateur Tkachuk : C'est ce que je veux dire. Les autorités convoitent cet argent. C'est un gros problème. Les gouvernements eux-mêmes s'en servent comme d'une taxe pour générer des revenus qu'ils pourront investir ailleurs.

M. Beugin : L'objectif de la tarification du carbone n'est pas de générer des revenus; c'est une mesure incitative. Il incombe aux gouvernements d'utiliser judicieusement les revenus provenant des taxes sur le carbone et d'autres instruments fiscaux.

C'est vrai qu'il y a des manières meilleures et pires que d'autres d'utiliser les revenus. C'est le cas de tous les instruments fiscaux.

Le sénateur Tkachuk : Je mets l'accent sur cet aspect, parce que, si un gouvernement me prend 2 $ et me le redonne, cela m'incite à économiser de l'argent par rapport à ce 2 $, parce que j'aimerais le dépenser à d'autres fins. Toutefois, si un gouvernement prend l'argent et le dépense, il le dépensera sur des choses qui produisent du carbone. Tout produit du carbone; indépendamment de ce que les gouvernements achètent ou de l'utilisation qu'ils en font, cela produit du carbone. En tenons-nous compte dans l'équation sur le captage de CO_2? C'est vraiment ce qu'ils font. Les gouvernements prennent tout

spending it on themselves. Maybe they are buying more stuff that produces carbon, which is what they are usually doing.

Mr. Beugin: There are lots of economists who agree with you that would prefer revenue neutral approaches to carbon pricing.

The Deputy Chair: Senator Tkachuk, second round.

Senator Tkachuk: Are you pushing that? You never mentioned it once. I want to know. That is the most important thing of all. Otherwise there is no point to it.

Mr. Beugin: Canada's Ecofiscal Commission has been clear saying there is more than one way to recycle revenue and each way has different trade offs. Using revenue to cut taxes has lots of advantages. Using revenue for other things can have trade offs and other advantages. There is good reason to give provinces flexibility to choose and let them customize their own approach to revenue recycling. Whether that is revenue neutral should be up to them as it is under the pan-Canadian framework.

[*Translation*]

Senator Dagenais: My first question is for Ms. Stilborn. I'd like to thank the witnesses for their presentations.

Many argue that the government's greenhouse gas reduction targets tend to be unachievable. Past results have even shown this to be true. Often, the sense is that politicians set targets to satisfy the environmental lobby, without regard for the competitiveness of our businesses. Most industry stakeholders we have heard from told us that they weren't consulted on the carbon tax, and that strikes me as wrong.

In your view, what would be a realistic target for Canada?

Ms. Stilborn: That's a big question. Thank you, Senator Dagenais.

[*English*]

There are a lot of discussions about target setting. To be frank, there are different jurisdictions in Canada and to some extent internationally where there is a bit of one upping; jurisdictions wanting to do better and having higher targets. We are sensitive to the fact governments feel pressure because of the Paris Agreement and previous agreements around reducing greenhouse gases.

bonnement l'argent que j'aurais pu dépenser en essence et ils le dépensent pour leurs choses. Ils achètent peut-être d'autres choses qui produisent du carbone, et c'est ce qu'ils font normalement.

M. Beugin : Bon nombre d'économistes sont d'accord avec vous et ils préféreraient des approches sans incidence sur les revenus à une tarification du carbone.

La vice-présidente : Sénateur Tkachuk, pour la deuxième série de questions.

Le sénateur Tkachuk : Exercez-vous des pressions en ce sens? Vous ne l'avez aucunement mentionné. Je veux le savoir. C'est la chose la plus importante. Autrement, cela n'a aucun sens.

M. Beugin : La Commission de l'écofiscalité du Canada affirme clairement qu'il y a plus d'une manière de recycler des recettes, et chaque manière mène à des compromis différents. L'utilisation des revenus pour réduire les impôts a beaucoup d'avantages. L'utilisation des revenus à d'autres fins peut mener à des compromis ou à d'autres avantages. C'est justifié de donner une certaine marge de manœuvre aux provinces et de les laisser tailler sur mesure leur propre approche par rapport au recyclage des recettes. Ce seront les provinces qui devront déterminer si ce sera sans incidence sur les revenus, comme cela se fait dans le Cadre pancanadien.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Ma première question s'adresse à Mme Stilborn. Merci à nos invités de leur présentation.

Plusieurs sont d'avis que les objectifs politiques de réduction de gaz à effet de serre sont souvent inatteignables. D'ailleurs, les résultats du passé leur donnent raison. On a souvent l'impression qu'ils sont établis par la classe politique, pour satisfaire le lobby écologique, sans tenir compte de la compétitivité de nos entreprises. La plupart des témoins de l'industrie nous ont dit qu'ils n'avaient pas été consultés au sujet de la taxe sur le carbone, ce qui me semble anormal.

À votre avis, quel objectif pourrait-on cibler et qui serait réaliste pour le Canada?

Mme Stilborn : C'est une grande question. Je vous remercie, sénateur Dagenais.

[*Traduction*]

De nombreuses discussions portent sur l'établissement des objectifs. Pour être honnête, il y a des endroits au Canada et à l'étranger, dans une certaine mesure, où les gouvernements essayent d'en faire un peu plus que les autres. Ils veulent être meilleurs que les autres et établir des objectifs plus élevés. Nous sommes conscients que les gouvernements ressentent de la

Setting realistic targets is something we talk about a lot, namely setting realistic achievable targets. We need to understand what are the compliance pathways to reducing greenhouse gases. It requires solid economic analysis. For example, take the Clean Fuel Standard which fits into carbon pricing because it adds to the cost. It is part of the costs of carbon policies. It may not be carbon pricing but it does add to the cost of carbon policies.

For example, the government wanted to achieve a 30 megatonne reduction and they want to apply the Clean Fuel Standard to all sectors.

We are working with the government to try to better understand how it would propose we comply. We want to be able to comply with the regulation and ideally not have to pay our way out, whether it is carbon price or the clean fuel standard. The objective, at the end of the day, should be achievable real reductions and greenhouse gases and not paying penalties which don't generate GHG reductions.

[*Translation*]

Senator Dagenais: This question is for Mr. Beugin. If I understood correctly, you come from the school of thought that holds countries like Canada should tax products from countries that aren't making efforts to address greenhouse gas emissions. Do you have an idea of the negative economic impact it would have on consumers if Canada were to impose such a tax on products from China or the United States, for example?

Right now, Mr. Trump is saying that he wants to impose tariffs on our aluminum. What would happen if the situation were reversed? I think it would have an impact on consumers, who are already affected by the carbon tax.

[*English*]

Mr. Beugin: To be clear, the Ecofiscal Commission is not in favour of a border carbon adjustment which is the kind of instrument you are describing. In my comments I noted other countries have mused publicly about imposing such a policy.

The commission has not recommended such an approach for Canada and instead proposed this output-based approach as a way to address those competitive concerns. Those are two

pression en raison de l'Accord de Paris et des précédents accords visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Nous parlons beaucoup de l'établissement d'objectifs réalistes, nommément des objectifs réalistes et atteignables. Il faut comprendre les voies de conformité pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Cela exige de rigoureuses analyses économiques. Par exemple, prenons la norme sur les carburants propres qui va dans le sens de la tarification du carbone, parce que cela fait grimper le coût. Cela fait partie du coût des politiques sur le carbone. Ce n'est peut-être pas la tarification du carbone, mais cela ajoute au coût des politiques sur le carbone.

Par exemple, le gouvernement voulait réduire les émissions de 30 mégatonnes et il veut appliquer la norme sur les carburants propres à tous les secteurs.

Nous collaborons avec le gouvernement pour essayer de mieux comprendre la manière dont il proposerait que nous nous y conformions. Nous voulons être en mesure de respecter les règlements et idéalement de ne pas devoir payer pour nous dégager de nos responsabilités, que cela prenne la forme d'une tarification du carbone ou de la norme sur les carburants propres. En fin de compte, l'objectif en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre devrait vraiment être atteignable; l'objectif ne devrait pas être de payer des amendes qui ne réduisent pas les émissions de gaz à effet de serre.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à M. Beugin. Si je vous ai bien compris, vous êtes de l'école de pensée selon laquelle les pays, comme le Canada, devraient taxer les produits venant des pays qui ne luttent pas contre les gaz à effet de serre. Avez-vous une idée de l'impact économique négatif que cela aurait sur les consommateurs, si on annonçait une telle taxe sur les produits qui viendraient, entre autres, de la Chine ou des États-Unis?

On entend dire actuellement que M. Trump veut taxer l'aluminium. Qu'arriverait-il si c'était l'inverse? Je crois que cela aurait un impact sur les consommateurs qui sont déjà touchés par la taxe sur le carbone.

[*Traduction*]

M. Beugin : Pour être précis, la Commission de l'écofiscalité n'est pas favorable à des ajustements fiscaux à la frontière en ce qui a trait à la teneur en carbone, et c'est le genre de mesures que vous décrivez. Dans mes commentaires, j'ai souligné que d'autres pays ont envisagé publiquement d'imposer une telle politique.

La commission n'a pas recommandé une telle approche pour le Canada; elle a plutôt proposé une approche fondée sur les extrants pour atténuer ces préoccupations liées à la compétitivité. Ce sont deux options qui ont le même objectif : les ajustements

options with the same objective, the border carbon adjustment and the output-based approach.

One of the reasons the commission has advocated for using output-based pricing as a tool to ameliorate competitive concerns is exactly the point you are making, namely, there are costs to putting up trade barriers. There are also administrative complexities in terms of measuring the carbon embedded in traded goods. It is a tricky challenge and simpler to solve this problem through the output-based approach than through the border adjustment.

[*Translation*]

Senator Maltais: I'd like to pick up on two points raised by Senator Marwah and Senator Tkachuk. I will start with you, Ms. Stilborn. You come from Ontario, so you know the province's carbon pricing scheme. It's a replica of Quebec's, which is based on California's.

Ms. Stilborn: Yes.

Senator Maltais: How does Ontario's carbon exchange work? What does the Government of Ontario do with the money it collects through the carbon exchange?

Ms. Stilborn: In Ontario, the carbon exchange is regulated by law, and the money collected is reinvested in programs in an effort to reduce greenhouse gas emissions.

Senator Maltais: I'll give you a real-life example involving Quebec. One of Quebec's two refineries is right across from the National Assembly.

Ms. Stilborn: Yes.

Senator Maltais: It was painless because Quebec opted to reinvest the carbon tax revenues in research, whether to achieve advancements in refining, transportation or farm equipment. Those are three areas in which Quebec chose to reinvest the money.

I hear the environmental activists and economists yelling, but this is the only place in the world with a refinery across from its legislature. Don't bother looking elsewhere because there are no others, and it was done properly, without outcry or friction. However, the Quebec City refinery is at a disadvantage vis-à-vis the one in Saint John, New Brunswick, which isn't subject to a carbon tax.

Mr. Beugin, I don't think harmonized carbon pricing is the way to go. Instead, a modulation is in order to take into account the provinces that have made an effort. As Senator Tkachuk said, a tax is a tax is a tax because, at the end of the line, consumers

fiscaux à la frontière en ce qui a trait à la teneur en carbone et l'approche fondée sur les extrants.

La commission préconise notamment l'adoption de la tarification fondée sur les extrants comme outil pour atténuer les préoccupations liées à la compétitivité en raison précisément du point que vous faites valoir, c'est-à-dire que l'imposition de barrières commerciales entraîne des coûts. C'est aussi complexe sur le plan administratif de mesurer la teneur en carbone des produits échangés. C'est un épineux problème, et c'est plus simple à régler avec l'approche fondée sur les extrants que les ajustements fiscaux à la frontière.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : J'aimerais revenir sur deux points qu'ont soulevés les sénateurs Marwah et Tkachuk, mais je vais commencer par vous, madame Stilborn. Vous venez de l'Ontario. Vous connaissez votre politique en matière de taxe sur le carbone, qui est une copie conforme à celle du Québec, qui provient elle-même de la Californie.

Mme Stilborn : Oui.

Le sénateur Maltais : Comment se comporte la bourse du carbone en Ontario? Que fait le gouvernement de l'Ontario avec les sommes recueillies grâce à la bourse du carbone?

Mme Stilborn : En Ontario, la bourse du carbone est réglementée par une loi, et les sommes provenant de la bourse sont réinvesties dans des programmes afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le sénateur Maltais : Je vais vous donner un exemple concret qui concerne le Québec. Une des deux raffineries du Québec se trouve juste en face du Parlement.

Mme Stilborn : Oui.

Le sénateur Maltais : Cela s'est fait sans douleur parce que le Québec a choisi de réinvestir la taxe sur le carbone dans la recherche, que ce soit au niveau du raffinage, des transports ou de la modernisation de l'équipement agricole. Ce sont trois secteurs dans lesquels le Québec a choisi de réinvestir.

J'entends crier les écologistes et les éco-économistes, mais c'est le seul endroit au monde où il y a une raffinerie devant le Parlement. Ne cherchez pas ailleurs, il n'y en a pas d'autres, et cela a été fait en bonne et due forme, sans cris, sans heurt. Par contre, la raffinerie de Québec est désavantagée par rapport à celle, par exemple, de Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, qui n'a pas à payer de taxe sur le carbone.

Monsieur Beugin, je pense que l'harmonisation d'une taxe sur le carbone n'est pas la bonne chose à faire. Je pense plutôt qu'une modulation est nécessaire parce que les provinces qui ont fait des efforts... Et comme l'a dit le sénateur Tkachuk, une taxe, c'est une taxe parce qu'au bout de la chaîne de taxation, c'est le

are the ones who pay. All levels of government will pass the tax on to consumers.

The Deputy Chair: Please get to your question, senator.

Senator Maltais: My question?

The Deputy Chair: Yes, please.

Senator Maltais: I asked Ms. Stilborn my question, and she answered it.

[*English*]

Senator Tannas: I am looking forward to seeing the documents as a follow up to Senator Marwah's question.

Is there weighting that goes with that, like Monaco versus China? Monaco could be No. 1, but there are how ever many countries in the world. I suspect it needs to be weighted in some way. Right?

Ms. Stilborn: Yes.

Senator Tannas: Thank you. It would be nice if Canada was in the middle of Europe. We could all hold hands and do everything together. The reality is most people's jobs and lives are tied to the United States.

You have just provided us with evidence of an absurdity, the idea you are being forced to pay a tax because you can't meet a target that there is nobody in the world meeting, much less the United States. You will become uncompetitive. That will increase, and people will lose their jobs and it will increase the amount of refined fuel coming into Canada.

Is there any kind of a common sense panel that would recognize that absurdity and provide a sensible redress? Or are we just going to light ourselves on fire in a whole bunch of sectors for some kind of a moral victory that will please everyone in Europe while we hand all this money and transfer jobs to the United States?

Ms. Stilborn: Senator Tannas, to reinforce, we are hopeful some of the points we are making here today are being well listened to by the folks at Environment and Climate Change Canada and Natural Resources and other ministries in the government.

To answer your question about whether there is a panel per se, there are obviously sectoral and broader consultations with other stakeholders. There is a group of industry representatives that meets. The meetings are not that frequent, but it is designed to meet with senior officials at EC3 to look at the combined competitive impacts, particularly for EITE sectors with both the

citoyen qui paie. Tous les ordres de gouvernement refileront la taxe au citoyen.

La vice-présidente : Votre question, s'il vous plaît.

Le sénateur Maltais : Ma question?

La vice-présidente : Oui, s'il vous plaît.

Le sénateur Maltais : Je l'ai posée à Mme Stilborn, et elle y a bien répondu.

[*Traduction*]

Le sénateur Tannas : J'ai hâte de voir les documents qui font suite à la question du sénateur Marwah.

Y a-t-il une pondération qui est accordée en ce sens, par exemple, pour comparer Monaco à la Chine? Monaco pourrait occuper le premier rang, mais il y a un grand nombre de pays dans le monde. Je présume qu'une certaine pondération est nécessaire, n'est-ce pas?

Mme Stilborn : Oui.

Le sénateur Tannas : Merci. Ce serait merveilleux si le Canada se trouvait au milieu de l'Europe. Nous pourrions collaborer main dans la main et tout faire ensemble. La réalité demeure que la majorité de nos emplois et de nos vies au Canada dépendent des États-Unis.

Vous venez de nous souligner une absurdité, soit l'idée d'être forcé de payer une taxe si vous n'êtes pas en mesure d'atteindre un objectif que personne dans le monde n'atteint et encore moins les États-Unis. Vous deviendrez non concurrentiel. Cela augmentera, et des gens perdront leur emploi. Cela fera grimper la quantité de carburant raffiné que nous importons au Canada.

Y a-t-il un groupe de gens qui s'appuient sur le gros bon sens qui reconnaîtrait cette absurdité et qui offrirait une solution raisonnable? Mettrons-nous tout simplement en péril un tas de secteurs pour obtenir une sorte de victoire morale qui plaira à tout le monde en Europe pendant que nous envoyons tout cet argent et ces emplois aux États-Unis?

Mme Stilborn : Sénateur Tannas, pour revenir sur ce point, nous espérons que les gens d'Environnement et Changement climatique Canada, de Ressources naturelles Canada et des autres ministères sont très attentifs à certains des points que nous faisons valoir ici aujourd'hui.

Pour répondre à votre question, vous vous demandez s'il y a un groupe proprement dit, et je peux vous dire qu'il y a évidemment des consultations sectorielles et plus vastes avec d'autres intervenants. Un groupe de représentants de l'industrie se rencontre, même si les réunions ne sont pas très fréquentes; il discute avec des hauts fonctionnaires d'Environnement et Changement climatique Canada pour examiner les répercussions

clean fuel standard and the carbon pricing backstop. There is some of that consideration.

Senator Tannas: That is into a large bureaucracy where no one is really in charge of making a decision that says, "This is stupid and we have to fix it." You go to 100 meetings where you don't know if you are talking to the right person or not. Is that fair to say?

Ms. Stilborn: I think our sector and others are talking to as many people at the political and officials level as we can. I think a lot of these issues are well understood. What you are saying really supports the need for a robust competitiveness analysis.

Senator Tannas: Maybe we should have a ministry of common sense, where a minister and a bunch of bureaucrats would be seized with the idea of dealing with things like this, that just don't make sense and need to be fixed. Thank you.

Senator Ringuette: That was an interesting discussion.

We've witnessed in the last few decades quite a change with regard to the environmental issue of oil in Western Canada. Correct me — I may be wrong — but I believe a few months ago, the Government of Canada announced billions of dollars in co-operation with the private sector regarding innovation and energy. Both of you have mentioned quite a number of times the innovation needs we have in order to deal with environmental and carbon pricing issues.

Have you looked at what will be the input of this innovation energy hub — I think it was announced for Calgary, either Calgary or Edmonton — with regard to this grand scenario of meeting our targets? Your heads are nodding. Please go ahead.

Mr. Beugin: I'm not sufficiently familiar with the details of the specific investment you're talking about. Perhaps Ms. Stilborn has more to say.

I will note the economics literature is very clear. The best way to encourage low-carbon innovation and innovation in terms of new technologies and processes that reduce GHG emissions at lower cost and in greater scope is by carbon pricing, which is the best way to do that. It is the lowest-cost and most effective way to reduce GHG emissions. It's not the money itself. It's not the revenue generated that is most important. It's actually changing the incentive and producing GHG emissions more expensive. This has powerful implications for the innovative forces in our economy over time.

concurrentielles cumulatives, surtout pour les secteurs qui produisent des émissions élevées et qui sont exposés au commerce, de la norme sur les carburants propres et du filet de sécurité sur la tarification du carbone. Nous nous penchons sur la question.

Le sénateur Tannas : Cela concerne la grande bureaucratie où personne n'est vraiment chargé de dire que c'est stupide et qu'il faut rectifier le tout. Vous participez à 100 réunions, mais vous ne savez pas si vous parlez à la bonne personne. Est-ce juste?

Mme Stilborn : Je crois que notre secteur et les autres parlent au plus grand nombre possible de représentants politiques et ministériels. Je crois que bon nombre de ces enjeux sont bien compris. Ce que vous dites vient vraiment souligner la nécessité d'une analyse rigoureuse de la compétitivité.

Le sénateur Tannas : Nous devrions peut-être avoir un ministère des Mesures sensées dont le ministre et les fonctionnaires seraient chargés d'examiner les mesures comme celle-ci qui n'ont aucun sens et qui doivent être corrigées. Merci.

La sénatrice Ringuette : C'était une discussion intéressante.

Nous avons assisté au cours des dernières décennies à un grand changement concernant la question environnementale du pétrole dans l'Ouest canadien. Corrigez-moi si j'ai tort — et j'ai peut-être tort —, mais je crois qu'il y a quelques mois le gouvernement du Canada a annoncé une coopération de plusieurs milliards de dollars avec le secteur privé concernant l'innovation et l'énergie. Vous avez tous les deux mentionné à plusieurs reprises que nous devons faire preuve d'innovation pour nous attaquer aux enjeux relatifs à l'environnement et à la tarification du carbone.

Avez-vous examiné l'apport de ce carrefour d'innovation en énergie — je crois que l'annonce concernait Calgary ou Edmonton — en ce qui a trait à ce grand plan pour l'atteinte de nos objectifs? Je vous vois hocher de la tête. Allez-y.

M. Beugin : Je ne suis pas suffisamment au courant des détails au sujet des investissements dont vous parlez. Mme Stilborn devrait pouvoir vous en dire davantage à ce sujet.

Je souligne que les ouvrages économiques sont très clairs. La tarification du carbone est la meilleure façon de stimuler l'innovation à faibles émissions de carbone et l'innovation en ce qui a trait aux nouvelles technologies et aux nouveaux procédés qui permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre à moindre coût et de manière plus vaste. C'est la meilleure manière d'y arriver. C'est la manière la plus économique et la plus efficace de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Ce n'est pas l'argent en tant que tel. Le plus important n'est pas les revenus générés. Le plus important est en fait de modifier la mesure incitative et de rendre plus coûteuse la production d'émissions de gaz à effet de serre. Cet aspect aura de fortes

Senator Ringuette: What I'm personally analyzing is some of the effects of this fiscal income is going to be invested in the innovation sector to improve the overall situation in certain industries like oil refineries and extracting mechanisms and so forth. Ms. Stilborn, your comments?

Ms. Stilborn: I can speak for companies. All our companies are involved in innovating. I'm sure some of them have partnerships with government. It's about trying to leverage some of those resources that are part of some of the carbon funds that exist in different jurisdictions, particularly with existing carbon pricing regimes. Some of them may not be using those revenues.

The innovation piece is key. I think companies have been innovating, whether they get government resources or not, to reduce greenhouse gas emissions for a bunch of different reasons. It's good for the environment, as we know. Reducing our energy consumption is also a cost-effective way of doing business.

From an innovation perspective, refineries operate and look differently now than they did 5, 10, 15 or 20 years ago. A lot of facilities do regular what they call turnarounds. They shut down for a period of time and replace new equipment and do capital investments. You've alluded to this, Dale, in terms of capital investment cycles. That is when companies innovate and install more efficient equipment.

I would encourage you. I know CAPP has appeared. I think Tim McMillan appeared before your committee a few weeks ago, but it might be the kind of questions you might want to direct upstream in a specific context. There's a lot of stuff going on out there.

There's an initiative we're aware of and just starting to find ways to get a little more engaged with, and we know some of our members are involved. It is called the Clean Resource Innovation Network that the industry is involved with. There are folks we can put you in touch with in terms of whether you may want to have presentations from those people.

Senator Ringuette: Thank you.

Senator Wallin: Thank you. I want to come back to the point I was discussing at the beginning about — and I think you said, Mr. Beugin, in answer to Senator Tkachuk, that provinces might

répercussions sur les forces novatrices dans notre économie au fil du temps.

La sénatrice Ringuette : Personnellement, j'analyse certains effets de ces recettes fiscales qui seront investies dans le secteur de l'innovation pour améliorer la situation globale dans certaines industries comme les raffineries et les procédés d'extraction, par exemple. Madame Stilborn, avez-vous des commentaires?

Mme Stilborn : Je peux parler du point de vue des entreprises. Toutes nos entreprises sont actives dans le domaine de l'innovation. Je suis persuadée que certaines d'entre elles ont établi des partenariats avec le gouvernement. L'objectif est d'essayer de tirer profit de certaines ressources provenant des fonds carbone des diverses provinces, en particulier avec les régimes existants de tarification du carbone. Certains n'utilisent peut-être pas ces revenus.

L'innovation est essentielle. Je crois que les entreprises innovent, qu'elles reçoivent ou non de l'aide gouvernementale, en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre pour diverses raisons. C'est bon pour l'environnement, comme nous le savons. La réduction de notre consommation énergétique est aussi une manière économique de faire des affaires.

Du point de vue de l'innovation, les activités des raffineries sont différentes de ce qu'elles étaient il y a 5, 10,15 ou 20 ans. Bon nombre d'installations font régulièrement ce que les entreprises appellent des arrêts planifiés de maintenance. Les activités sont interrompues un certain temps, de nouveaux équipements sont installés, et les entreprises en profitent pour faire des investissements. Vous y avez fait allusion, Dale, en ce qui concerne les cycles des investissements en capital. C'est à ce moment que les entreprises innovent et qu'elles installent de l'équipement plus efficace.

Je vous y encourage. Je sais que l'Association canadienne des producteurs pétroliers a déjà témoigné. Je crois que Tim McMillan a témoigné devant le comité il y a quelques semaines, mais il s'agit peut-être de questions que vous aimeriez poser directement aux secteurs en amont dans un contexte précis. Il y a beaucoup d'action dans le domaine.

Nous sommes au courant d'une initiative, et nous commençons à peine à trouver des façons d'être un peu plus engagés à cet égard. Nous savons que certains de nos membres y participent. C'est le Réseau d'innovation en ressources propres auquel l'industrie participe. Nous pouvons vous donner les noms de certaines personnes, si jamais vous voulez entendre ce que ce groupe peut avoir à dire.

La sénatrice Ringuette : Merci.

La sénatrice Wallin : Merci. J'aimerais revenir sur ce dont je parlais au début. Je crois que vous avez dit, monsieur Beugin, en réponse au sénateur Tkachuk, que les provinces peuvent vouloir

want to customize their own approaches inside a framework. Am I interpreting you correctly?

If so, that's certainly what my province is trying to do. They've got a plan that they say will cut 188 million tonnes. They've put forward their own Prairie Resilience plan. Are you looking at anything else other than the federal plan and assessing that? Do you have a response to Mr. Moe, who said this idea of a carbon tax is kind of a seductive plan for think tanks but we need something a little more flexible for real life?

Mr. Beugin: The Pan-Canadian Framework gives flexibility to provinces in two very important ways, and that is the dimensions of customization, to which I was referring.

Number one, they can choose whether they want to price carbon through different instruments, through cap-and-trade, carbon tax or hybrid instruments similar to Alberta. That flexibility is important.

Perhaps even more importantly, they have flexibility in terms of what they do with the revenue generated from those systems. That is the most important dimension, I think, of flexibility because contexts vary across provinces. Different approaches to revenue recycling might make sense in different regions for different governments.

I think that limited flexibility, not infinite flexibility, is an appropriate approach. While there are other means of reducing GHG emissions other than carbon pricing — specifically, subsidies and regulations — those other approaches also have downsides in terms of higher costs and requiring more information from government potentially about choosing specific sectors or technologies which deserve support or merit regulations.

Senator Wallin: Have you actually looked at the Saskatchewan situation? If you have, what is your assessment?

Mr. Beugin: I have looked at the Saskatchewan Prairie Resilience plan. I think it is not going to meet the standards specified under the Pan-Canadian Framework.

Senator Wallin: I'm not asking that. Obviously, that's why the feds and the province are fighting. It's not meeting the standards the feds want.

The question is: Is it a reasonable approach? It's certainly different. I know you want something more consistent. Is it going to accomplish goals?

Mr. Beugin: I think one of the most interesting things about the Saskatchewan plan is, frankly, the carbon pricing policy that is buried in there under a different name. However, that carbon

tailler sur mesure leurs propres approches à l'intérieur d'un cadre. Est-ce que j'interprète correctement vos propos?

Dans l'affirmative, c'est certainement ce que ma province essaye de faire. Elle a un plan et elle affirme que cela permettra de réduire les émissions de 188 millions de tonnes. La province a présenté son propre plan intitulé « Résilience des Prairies ». Évaluez-vous autre chose que le plan fédéral? Avez-vous une réponse pour M. Moe qui a dit que cette idée d'une taxe sur le carbone est séduisante pour les groupes de réflexion, mais qu'il faut quelque chose d'un peu plus flexible dans le monde réel?

M. Beugin : Le Cadre pancanadien offre une certaine souplesse aux provinces de deux façons très importantes; ce sont les aspects liés à la personnalisation dont je parlais.

Premièrement, les provinces peuvent choisir si elles veulent fixer le prix du carbone au moyen de divers instruments, d'un système de plafonnement et d'échange, d'une taxe sur le carbone ou d'instruments hybrides, comme en Alberta. Cette souplesse est importante.

Fait peut-être encore plus important, les provinces ont une marge de manœuvre concernant l'utilisation des revenus que génèrent ces régimes. Je crois que c'est l'aspect le plus important de cette souplesse, parce que les contextes varient d'une province à l'autre. L'adoption d'approches différentes pour le recyclage des recettes peut être logique dans diverses régions pour des gouvernements différents.

Je crois qu'une souplesse limitée — pas infinie — est appropriée. Même s'il y a d'autres manières de réduire les émissions de gaz à effet de serre que la tarification du carbone, notamment les subventions et les règlements, ces autres moyens ont aussi des inconvénients; ils coûtent plus cher, et plus de renseignements sont nécessaires des gouvernements en vue de peut-être cerner les technologies et les secteurs précis qui méritent du soutien ou des règlements.

La sénatrice Wallin : Avez-vous en fait examiné la situation en Saskatchewan? Dans l'affirmative, qu'en pensez-vous?

M. Beugin : J'ai examiné le plan de la Saskatchewan intitulé « Résilience des Prairies ». Je crois que cela ne répondra pas aux normes établies dans le Cadre pancanadien.

La sénatrice Wallin : Ce n'est pas ce que je demande. C'est évidemment la raison pour laquelle il y a un différend entre le gouvernement fédéral et la province. Le plan ne répond pas aux normes établies par le gouvernement fédéral.

Voici ma question. Est-ce une approche raisonnable? C'est certainement différent. Je sais que vous voulez quelque chose de plus uniforme. Cela permettra-t-il d'atteindre certains objectifs?

M. Beugin : Je crois que l'un des aspects les plus intéressants dans le plan de la Saskatchewan est honnêtement la politique de tarification du carbone qui porte un autre nom. Cependant, la

pricing policy applies only to large emitters. It applies only to a subset of the economy.

A better approach, whether it's part of the PCF or independently, is to apply consistent incentives and consistent prices across all emissions in the economy. That's how we make sure there are consistent incentives but also make sure we drive whatever low-cost abatement opportunities are available. By exempting smaller emitters, by exempting households and vehicles, you're leaving a very large part of the economy uncovered by policy. That will increase costs and/or reduce the effectiveness of the policy.

Sen"'or Wallin: I won't continue the debate, but when you look at a farm family and a farming operation, they get hit in about three different directions. They too buy gas at the pumps or groceries in the store. They've been targeted for a reason. I'll leave it at that. Thank you.

Senator Tkachuk: Has B.C. reduced their emissions?

Mr. Beugin: The best economic analysis says that in the absence of B.C.'s tax, emissions will be 5 to 15 per cent higher than they would otherwise have been.

Senator Tkachuk: What does that mean?

Mr. Beugin: It means emissions would be higher if they hadn't priced carbon. They have reduced emissions relative to where they would have been without the policy.

Senator Tkachuk: They didn't really reduce the amount of emissions.

Mr. Beugin: In absolute terms, emissions have slightly risen over time. They would have risen much more rapidly without a carbon pricing policy.

Senator Tkachuk: You know that for sure?

Mr. Beugin: The statistics, economic analysis and data say that, yes.

Senator Tkachuk: I think it's really important if we're going to promote carbon pricing as an effective way to reduce, we must attach the fact that it must be revenue neutral.

I'm going to go back to that, because a lot of people have a lot of choices when you have a lot of money. For the ordinary working man or woman, they're going to get up in the morning

politique de tarification du carbone s'applique seulement aux grands émetteurs. Elle s'applique seulement à un sous-ensemble de l'économie.

Une meilleure approche, que cela se fasse dans le Cadre pancanadien ou de manière parallèle, est d'avoir des mesures incitatives et des tarifications qui s'appliquent uniformément à l'ensemble des émissions produites dans l'économie. C'est la manière de nous assurer de la présence de mesures incitatives uniformes et de possibilités de réduction des émissions à faible coût. Lorsque vous exemptez les petits émetteurs, les ménages et les véhicules de l'application des mesures, vous vous retrouvez avec une très grande proportion de l'économie à laquelle la politique ne s'applique pas. Cela fera augmenter les coûts de la politique ou en réduira l'efficacité.

La sénatrice Wallin : Je ne poursuivrai pas le débat, mais les fermes familiales ou les exploitations agricoles en ressentent les effets d'environ trois côtés. Les exploitants doivent aussi acheter de l'essence à la station-service ou de la nourriture à l'épicerie. Ils sont visés pour une raison. Je vais m'arrêter là. Merci.

Le sénateur Tkachuk : La Colombie-Britannique a-t-elle réduit ses émissions?

M. Beugin : Selon les meilleures analyses économiques, sans la taxe qu'impose la Colombie-Britannique, les émissions seraient de 5 à 15 p. 100 plus élevées qu'elles l'auraient autrement été.

Le sénateur Tkachuk : Qu'est-ce que cela signifie?

M. Beugin : Cela signifie que les émissions auraient été plus élevées si la province n'avait pas adopté pour une politique de tarification du carbone. La province a réduit ses émissions par rapport à ce qu'elles auraient été sans une telle politique.

Le sénateur Tkachuk : La province n'a pas vraiment réduit la quantité d'émissions produites.

M. Beugin : En chiffres absolus, les émissions ont légèrement augmenté au fil des ans. Cependant, elles auraient grimpé beaucoup plus rapidement sans la présence d'une politique de tarification du carbone.

Le sénateur Tkachuk : En êtes-vous certain?

M. Beugin : C'est ce que démontrent les statistiques, les analyses économiques et les données. Oui.

Le sénateur Tkachuk : Je crois qu'il est très important, si nous envisageons de faire la promotion de la tarification du carbone comme une manière efficace de réduire les émissions, de préciser que cela doit être sans incidence sur les revenus.

Je reviens sur cet élément, parce que bon nombre de personnes ont beaucoup de choix lorsqu'elles ont beaucoup d'argent. Dans le cas des hommes et des femmes ordinaires, ils se lèvent le

and drive to work. They don't have a choice about that. There ain't no high-speed train in Hague, Saskatchewan, or in Saskatoon. There's a car you get into and drive to work in. Then you fulfill your day and go to the gas station and pay for gas that costs way too much; and you're being taxed for that amount. You have no way to get that money back. Then you go to a grocery store and you're paying more for your groceries.

This is a burden on the great majority of people who don't have choices. People who have lots of money have lots of choices and they don't care about the extra money. Actually, I would bet that if you did that analysis, you would find people with high incomes kept on travelling as much as they did, and probably travelled more. They don't care. The people who suffer are the ones at the bottom of the scale.

If you don't make them revenue neutral and provide rebates for those people, then they have no choices to make.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Tkachuk.

Senator Tkachuk: I think he should answer, because they seem to be promoting the fact it doesn't really matter; the government can use the money for whatever, and they do.

Mr. Beugin: Number one, the point about fairness is really important. Governments absolutely should be making sure carbon pricing policies aren't regressive and imposing disproportionate costs on low-income households.

Most provinces are. Alberta is providing rebates, so cheques in the mail, similar to HST cheques, to the bottom 60 per cent of households. B.C. provides cheques to rural households but also to low-income households.

Absolutely, the revenue should be used to address fairness concerns. I think you can take that argument even further in terms of using revenue to cut taxes, rather than spending. I think that argument should be made to the provinces. There's a lot of merit to the argument that provinces should be using these revenues to cut taxes rather than other spending.

Ms. Stilborn: Senator Stewart Olsen, we can share with the committee one of our president's — Peter Boag — recent commentaries highlights the fact that transportation costs, for example, are fixed costs for a lot of folks.

The Deputy Chair: Thank you. That would be great.

matin et ils se rendent au travail en voiture. Ce n'est pas un choix. Il n'y a pas de train à grande vitesse à Hague, en Saskatchewan, ou à Saskatoon. Ils doivent prendre leur voiture pour se rendre au travail. Après votre journée de travail, vous arrêtez faire le plein à la station-service; l'essence coûte beaucoup trop cher. Vous payez des taxes sur ce montant. Vous n'avez aucun moyen de récupérer cet argent. Vous allez ensuite à l'épicerie, et vos emplettes vous coûtent plus cher.

C'est un fardeau qui pèse sur la vaste majorité des gens qui n'ont pas d'autres choix. Les gens qui sont bien nantis ont l'embarras du choix, et les hausses ne les dérangent pas. En fait, je serais prêt à parier que, si vous faisiez cette analyse, vous verriez que les gens à revenu élevé ont continué de se déplacer autant qu'auparavant, voire peut-être plus. Ils s'en moquent. Les gens qui en paient le prix sont les petites gens.

Si les mesures ne sont pas sans incidence sur les revenus et que ces contribuables ne sont pas admissibles à des rabais, cela voudra donc dire qu'ils n'ont pas le choix.

La vice-présidente : Merci, sénateur Tkachuk.

Le sénateur Tkachuk : Je crois qu'il devrait répondre, parce qu'il semble affirmer que cela n'a pas vraiment d'importance; le gouvernement peut utiliser l'argent à n'importe quelle fin, et c'est ce qu'il fait.

M. Beugin : Premièrement, la question d'équité est très importante. Les gouvernements devraient absolument s'assurer que les politiques de tarification du carbone ne sont pas régressives et qu'elles n'entraînent pas de coûts disproportionnés pour les ménages à faible revenu.

C'est le cas de la majorité des provinces. L'Alberta offre des rabais. Elle envoie des chèques par la poste, un peu comme les chèques de TVH, aux 60 p. 100 des ménages les moins bien nantis. La Colombie-Britannique envoie des chèques aux ménages en milieu rural et aux ménages à faible revenu.

Les revenus devraient absolument être utilisés pour veiller à ce que ce soit équitable. Je crois que nous pouvons pousser encore plus loin ce raisonnement; nous pourrions utiliser les revenus pour réduire les taxes au lieu de réduire les dépenses. Je crois que nous devrions présenter cette suggestion aux provinces. L'argument selon lequel les provinces devraient utiliser ces revenus pour réduire les taxes au lieu de réduire d'autres dépenses est très valable.

Mme Stilborn : Sénatrice Stewart Olsen, nous pouvons faire parvenir au comité les récents commentaires de notre président, Peter Boag, qui souligne que les coûts liés au transport, par exemple, sont fixes pour un grand pan de la population.

La vice-présidente : Merci. Ce serait merveilleux.

Thank you both for coming. I did allow questions to go on a bit longer than I would normally because people are very concerned about this and it's very complex. I thank you for your questioning and your frank answers. They were most appreciated.

(The committee adjourned.)

Merci à vous deux de votre présence. J'ai laissé les séries de questions s'étirer plus que je l'aurais normalement fait, parce que ce sujet préoccupe énormément les gens et que c'est très complexe. Je vous remercie de vos questions et de vos réponses franches. Nous vous en remercions énormément.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Thursday, May 31, 2018

Canadian Fuels Association:

Lisa Stilborn, Vice President, Ontario Division.

Canada's Ecofiscal Commission:

Dale Beugin, Executive Director.

TÉMOINS

Le jeudi 31 mai 2018

Association canadienne des carburants :

Lisa Stilborn, vice-présidente, Division de l'Ontario.

Commission de l'écofiscalité du Canada :

Dale Beugin, directeur général.